

La crise française de l'industrie du Bâtiment

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 6 Mars 1939, à 14 heures

PAR

Jean de BOURNET

JURY :

President : M. OUALID, Professeur.
Suffragants { MM. LESCURE, Professeur.
 { NOYELLE, Professeur.

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

SOCIÉTÉ ANONYME

22, Rue Soufflot, PARIS (5^e)

1939



**LA CRISE FRANÇAISE
DE L'INDUSTRIE DU BATIMENT**

La crise française de l'industrie du Bâtiment

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 6 Mars 1939, à 14 heures

PAR

Jean de BOURNET

JURY :

President : M. OUALID, Professeur.
Suffragants { MM. LESCURE, Professeur.
 NOYELLE, Professeur.

LIBRAIRIE

U

RECUEIL SIREY

SOCIÉTÉ ANONYME

22, Rue Soufflot, PARIS (5^e)

1939

*La Faculté n'entend donner aucune appro-
bation ni improbation aux opinions émises dans
les thèses; ces opinions doivent être consi-
dérées comme propres à leurs auteurs.*



Introduction

Les industries du Bâtiment et des Travaux Publics occupent une place prépondérante dans l'économie française. De leur prospérité dépend celles de nombreuses autres branches de l'industrie et du commerce, en sorte qu'elles peuvent être classées parmi les « industries-clés ». En août 1938, la Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux Publics pouvait évaluer le chiffre d'affaires de ces industries à 4 milliards de francs-or, soit à plus de 40 milliards de francs-papier. L'activité des entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics a toujours été considérée, par là même, comme une condition de la prospérité nationale. Le vieux proverbe « Quand le bâtiment va, tout va » a gardé toute sa valeur au cours de l'évolution des 50 dernières années, et l'on peut dire que le développement des constructions en France a été une des sources de la richesse de notre pays pendant le dernier demi-siècle.

A la fin du XIX^e siècle et pendant les 20 années qui ont précédé la guerre, la propriété bâtie a connu un mouvement d'accroissement sans précédent. A Paris, grâce à l'exécution du plan Haussmann, et à la concentration urbaine les vieux immeubles furent démolis; plus de 50.000 constructions nouvelles s'élevèrent et on a pu estimer que chaque année, une moyenne de 1350 immeubles a été construite de 1872 à 1913 (1).

(1) Il est juste, d'ailleurs, de noter que la construction d'un immeuble moyen ne revenait, pendant cette période, qu'à 1.100 ou 1.200 frs le mètre carré (ascenseur et chauffage compris).

En 1913, Paris comptait environ 92.000 immeubles de toutes catégories, soit près de un million de locaux d'habitations à l'intérieur de l'enceinte fortifiée. Ces constructions nécessitaient la mise en œuvre de moyens financiers importants. Le décret du 28 février 1852 devait poser les principes fondamentaux de l'organisation du crédit foncier en France et provoquer la création de sociétés de Crédit Immobilier. Les propriétaires d'immeubles étaient donc mis à même d'emprunter sur hypothèques et avaient la possibilité de se libérer au moyen d'annuités à long terme.

Prêts fonciers réalisés par le Crédit Foncier

Périodes	Nombre de prêts	Montant
1853 à 1909	156.916	5.817.176.000
1910 à 1914	31.682	1.032.653.000
Total 188.598		6.849.829.000 de francs

Il convient d'ajouter aussi que la situation immobilière était très stable, à tel point que grand nombre de spéculateurs ou d'entrepreneurs construisaient des immeubles en série, sûrs de pouvoir les vendre sitôt les travaux achevés. Cette opération leur rapportait un profit suffisant, car les frais de mutation atteignaient alors 9 %.

Enfin, la population de Paris avait crû dans des proportions considérables durant le XIX^e siècle et atteignait en 1914, 2.900.000 habitants ou près de 4 millions, en tenant compte de la population de la banlieue immédiate. La situation en province, quoique moins favorable, était cependant satisfaisante et assurait un développement analogue de l'activité immobilière.

Pendant la guerre, la défense du pays ne permit guère de songer au développement de la construction. De plus, les ca-

pitaux n'y auraient pas trouvé un intérêt suffisant à cause des prix élevés des salaires et des matériaux et du jeu des moratoires réduisant la liberté des contrats et des revenus. On se borna à entretenir, plus ou moins sérieusement, les immeubles déjà existants.

L'après-guerre connut une période de prospérité brillante, tant par les besoins nombreux dûs à la crise du logement que par la reconstruction des dommages de guerre et la réédification des villes dévastées. L'optimisme général, le développement des affaires, la circulation active de l'argent et les inflations de dépenses publiques furent autant de conditions favorables aux industries du Bâtiment. L'année 1929 marqua le point culminant de la reprise avec 1.139 demandes en autorisation de bâtir pour Paris, correspondant à 6.066 étages.

A cette période de prospérité, succéda en 1931, une crise profonde qui suivit immédiatement celle de l'économie française.

En prenant l'indice 100 pour 1914, on observe, en considérant les indices des sociétés de matériaux et de construction, une dépréciation très forte.

Années	Indices
1929	668
1930	582
1931	424
1932	308
1933	197
1934	124
1935	102

Pour se rendre compte, dès l'abord de la situation actuelle des industries du bâtiment, il y a lieu de considérer le tableau ci-dessous dressé à l'aide des demandes en autorisation de bâtir publiées au Bulletin Municipal.

1913 — 2081 demandes en autorisation de bâtir à Paris pour 6.465 étages const					
1930 — 1751	»	»	«	»	5.645 »
1934 — 723	»	»	»	»	2.175 »
1935 — 583	»	»	»	»	1.345 »
1936 — 486	»	»	»	»	934 »
1937 — 333	»	»	»	»	375 »
140	(Pour les 4 premiers mois de 1937)				174 »
1938 — 116	(	»	»	»	) 131 »

Alors qu'en 1913 et 1930 une demande correspondait à trois étages et demi construits, en 1937-1938 elle correspond à un étage construit. C'est démontrer qu'à l'heure actuelle les rares autorisations correspondent surtout à des constructions de rez-de-chaussée (ateliers, magasins), à quelques surélévations et, exceptionnellement, à la construction d'un immeuble de rapport. Actuellement, la construction des immeubles de rapport est presque complètement délaissée. On constate cet état de choses en étudiant les devis soumis au Conseil National Economique en vue de l'octroi de bonifications. Sur les 61 projets soumis au Conseil dans une de ses récentes séances, 12 seulement envisageaient la construction ou la remise en état d'immeubles de rapport, la plupart de faibles dimensions. La moyenne du montant des devis de ces 61 projets était inférieure à 160.000 francs; le devis le plus élevé était de 1.200.000 francs.

Le montant global des travaux était de 21 milliards en 1929 et atteignait 22 milliards en 1931, dont 14 milliards pour les constructions privées. En 1937, le chiffre correspondant aux constructions privées n'atteignait pas 4 milliards. Il était donc le tiers du chiffre de 1931.

En 1930, le capital investi dans la construction à Paris était de 2 milliards 850 millions, alors qu'en 1936, il est seulement de 300 millions.

Dans l'ensemble de la France, le fléchissement de l'activité immobilière est indiqué par le tableau suivant (1) :

Activité de l'Industrie et du Bâtiment

Indices : 1929 = 100

Période	Nombre de villes (7) Total	Nombre d'étages à Paris	
		A) Bâtiments d'habitation	B) Bâtiments pour industrie, commerce, etc.
1928	78,9	73,3	97,1
1929	100,0	100,3	100,0
1930	111,4	96,4	70,8
1931	101,6	70,5	61,1
1932	81,3	41,7	49,3
1933	74,0	45,9	51,5
1934	66,7	48,0	41,6
1935	55,7	36,0	36,5
1936	52,8	21,1	32,3
1937	45,2	9,0	42,1
1938 I	39,8	10,0	72,6
1938 II	39,8	1,1	34,8
1938 III	40,7	15,5	54,2
1938 IV	40,7	15,1	39,9
1938 V	41,5	10,0	36,8
1938 VI	41,5	11,0	54,2
1938 VII	42,3		

Relativement aux diverses activités économiques, chacune de ces activités étant représentées par l'indice 100, celle du bâtiment prend la dernière place, ainsi que le montre le tableau suivant pour 1937 :

Indice de la production de papier	167
Industries chimiques	108
Mines	91
Industrie automobile	89
Métallurgie	82
Industrie textile	82
Industrie du cuir	68
Bâtiment	57 (Indice de la S.G.F.)

(1) DUNOD : « Organisation statistique du Bâtiment ».

L'industrie du bâtiment paraît donc avoir été la plus touchée de toutes les branches de notre économie nationale.

Cette crise des industries du bâtiment est-elle générale et atteint-elle des taux de dépréciation aussi importants dans tous les pays ? En prenant pour terme de comparaison l'année 1929 avec l'indice 100, les indices de la construction immobilière d'un certain nombre de pays s'établissent ainsi :

	BELGIQUE	ALLEMAGNE	ÉTATS-UNIS 37 Etats	FRANCE	ITALIE	GRANDE BRETAGNE
	—	—	—	—	—	—
1929	100	100	100	100	100	100
1931	93,4	84,1	45,9	101,6	52,8	99,1
1933	92,6	50,9	18,4	74	53,1	167,9
1935	78,1	97,5	42,5	53,7	—	236,5
1937	—	136,8	46	41,5	—	139,5

(d'après le Bulletin de Statistiques de la S.D.N.)

On constate que, de 1936 à 1938, c'est en France que la diminution a été une des plus fortes soit 11 % par rapport à 1936. En Angleterre, durant la même période elle a été de 6 %; en Belgique de 9 %; alors que certains pays connaissaient une recrudescence de l'activité dans le bâtiment telle la Suisse 100 %; le Canada 60 % et les Pays-Bas 14 pour cent.

Il est difficile d'apprécier toutes les répercussions d'une pareille crise du bâtiment sur l'économie nationale, mais il n'est pas douteux, en tout état de cause, qu'elle n'a pu qu'aggraver la crise économique après en avoir été un des aspects. L'influence du ralentissement des constructions immobilières sur l'activité des industries nationales peut être mesurée par les chiffres suivants; alors que les commandes du bâtiment absorbaient en 1913, 670.000 tonnes de fer d'une valeur de

566.000.000 de francs-Poincaré et entraînait la consommation de deux millions de tonnes de houille. En 1935, les commandes de fer, pour la satisfaction des mêmes besoins ne s'élevaient plus qu'à 440.000 tonnes de fer d'une valeur de 246.000.000 de francs-Poincaré. Les achats de houille ne s'élevaient plus qu'à 800.000 tonnes. Le fléchissement des commandes de bois pour le bâtiment est plus significatif encore, bien qu'il soit dû en partie, au progrès de l'emploi des métaux. Les achats de bois qui formaient en 1913 les $\frac{3}{4}$ du chiffre total du commerce et de l'industrie du bois en France, n'en constituent plus, aujourd'hui, que le quart.

Si l'aggravation de la crise économique actuelle est une conséquence certaine, mais difficilement appréciable de la crise du bâtiment, par contre, il est facile de mesurer ses répercussions sur le marché du travail.

Le recensement de mars faisait bien ressortir le rôle prépondérant de l'activité immobilière sur le marché du travail. On constatait que les différents corps d'états : terrassements, constructions en pierres, industries du bois, charpentes en fer, industries du moulage, etc..., dont l'ensemble constitue les industries du Bâtiment et des Travaux Publics, employaient une véritable population de 1.292.181 individus. En 1935, les effectifs fléchissaient à 739.584 personnes et en 1937, à 657.766.

La crise du bâtiment a donc été une des causes primordiales de la crise actuelle du chômage. Si on examine la courbe du chômage, dans le Bâtiment et les Travaux Publics, on constate une progression rapide depuis 1931, à la fois pour la France et même pour le département de la Seine, malgré l'emploi momentané, de plus de 25.000 ouvriers sur les chantiers de l'Exposition de Paris 1937.

	France	Seine
Pour le mois de Juin des années :		
1931	5.498	1.781
1935	90.701	30.000
1936	90.993	26.138
1937	66.020	17.548
1938 (Mai)	72.007	22.544

Encore le nombre des chômeurs, pour donner une indication précise sur la contraction du marché du travail, devrait-il être augmenté du nombre des ouvriers étrangers qui ne figurent pas parmi les chômeurs secourus. La comparaison des chômeurs secourus dans toute la France et des chômeurs du Bâtiment secourus dans le seul département de la Seine suffit à montrer l'importance de la crise du bâtiment comme cause et comme élément d'aggravation de la crise du chômage en France.

Statistique Officielle de la S.G.F.

Première semaine de	Chômeurs secourus pour toute la France			Chômeurs du bâtiment dans la Seine		
	1936	1937	1938	1936	1937	1938
Janvier	450.905	420.448	780.938	29.644	26.138	25.757
Février	483.155	420.880	406.050	31.513	25.325	26.397
Mars	484.526	404.624	410.625	31.789	21.888	26.114

Il va sans dire qu'une crise prolongée dans l'industrie du Bâtiment ne peut que provoquer une crise du logement ou du moins aggraver une crise latente. Cette crise du logement se caractérise à la fois, par la pénurie des locaux habitables et par leur insalubrité.

En ce qui concerne le nombre des immeubles, on constate que ceux-ci n'ont guère augmenté depuis 1914.

Nombre d'immeubles à Paris : 1914	85.304
1936	94.293

Nombre total de logements à Paris : 1914	993.000
1931	1.070.000
1936	1.207.000

M. Marc Aucuy dans une étude publiée par l'Annuaire de France Economique estime qu'il faut, à Paris, 10.000 appartements neufs par an, répondant à 2.000 permis de bâtir, pour assurer le renouvellement du logement ; or, en 1937, il n'a été déposé que 375 demandes.

Le résultat immédiat de cette situation se traduit par le nombre considérable de logements insalubres. Officiellement 300.000 parisiens logent dans des conditions défectueuses, et, si l'on tient compte des chambres des derniers étages, des loges de concierges ou des rez-de-chaussée sur cours ne présentant pas des conditions nécessaires d'hygiène quoique situés dans des maisons par ailleurs suffisamment salubres, ce sont près de 400.000 parisiens logés dans des conditions préjudiciables (3).

Il est malheureusement difficile de donner des chiffres pour la construction en province, les statistiques françaises ne fournissant pas de renseignements à ce sujet (4).

Dans son discours radiodiffusé du 13 novembre 1938, M. Paul Reynaud disait : « La France entière épuise ses réserves. Elle vit sur son capital. Nos maisons vieillissent, elles se dégradent, on ne les renouvelle pas. On construit si peu, en ce moment à Paris, qu'au rythme actuel il faudrait quatre siècles pour remplacer les maisons existantes sans en faire une de plus. Et, pendant ce temps, en Angleterre, depuis huit ans, on construit des milliers de maisons toutes neuves. Pendant que

(3) Etude de M. DENAIS, député de Paris. — « *Le Petit Parisien* », 3 Octobre 1935.

(4) Il est regrettable que le Bâtiment et les Travaux Publics ne puissent, comme d'autres industries, réunir et fournir eux-mêmes les statistiques qui traduisent leur activité.

chez nous l'activité de la construction baissait de moitié en 9 ans, celle de l'Allemagne au contraire, augmentait de 60 % ».

On peut se permettre de vivre ainsi sur l'héritage du passé pendant un certain temps, mais jusqu'au jour seulement où la plupart des immeubles deviendront des masures inhabitables.

Par un singulier paradoxe, la crise du logement aurait dû entraîner un rapide accroissement des prix des immeubles ; à l'inverse, on constate, depuis plusieurs années, une dépréciation profonde de la propriété immobilière, dépréciation qui pourrait être l'origine de la crise du bâtiment.

La valeur vénale de la propriété bâtie représentait, en France, plus du quart de la fortune privée en 1914. Elle était de :

Valeur vénale de la propriété bâtie	{	72 milliards de francs en 1914
		175 milliards de francs en 1924
		270 milliards de francs en 1929
		225 milliards de francs en 1934
		160 milliards de francs en 1936
		225 milliards de francs en 1938 (5)

La valeur vénale de la propriété bâtie, c'est-à-dire la fraction de la valeur intrinsèque ou de reconstruction qui est rentable, se chiffrait à 67 milliards de francs-or en 1914, non compris les bâtiments afférents aux exploitations rurales. Actuellement on l'évalue à 225 milliards de francs germinal ; c'est donc une diminution de 50 % de la valeur or d'avant-guerre. La dernière dévaluation de 1938 ne semble pas avoir entraîné aucune hausse de valeurs exprimée en francs ; ce qui diminue encore pour la période actuelle la valeur or de 1937.

On assiste à un véritable effondrement de la fortune immobilière française. Depuis 1931, en effet, la crise immobi-

(5) M. MICHEL : « *La Construction Moderne* », 17 Octobre 1937.

lière va en s'aggravant et atteint toutes les différentes catégories d'immeubles.

Les immeubles de rapport construits dans l'après-guerre ont été les plus touchés. M. Pierre Caziot (6) d'après l'étude de 170 adjudications faites depuis le début de la crise dans les VII^e, XVI^e et XVII^e arrondissements et, en écartant les immeubles rachetés à des prix anormalement bas par des prêteurs, estime que les prix d'adjudication sont compris entre 4.000 et 5.000 frs le mètre; alors que les prix de revient s'établissent presque toujours à plus de 9.000 francs le mètre. Ainsi, on constate, en général, pour ces immeubles une perte en valeur vénale d'un ordre de 50 à 70 %.

Les immeubles de rapport destinés à l'habitation, construits avant-guerre, n'ont jamais suivi les hausses spéculatives de la période allant de 1926 à 1930. De plus, l'amenuisement des fortunes ayant obligé un grand nombre de personnes à se restreindre, les propriétaires de grands immeubles à appartements « bourgeois » ont dû baisser leurs prix de location de façon à garder leurs locataires.

En ce qui concerne les hôtels particuliers, ceux-ci, après une période brillante allant jusqu'en 1930, connaissent depuis une crise qui va en s'accroissant. En effet, les spéculateurs se sont retirés du marché, les amateurs étrangers ont été chassés par la crise mondiale et les propriétaires français ruinés par la crise ont été contraints, pour la plupart, à abandonner leur hôtel pour un appartement.

M. A. Nègre (7) dans une récente étude, estime que le prix moyen des hôtels particuliers dans les quartiers dits « bourgeois » était de 1.000 francs le mètre carré en 1913, de

(6) XXXVI^e Congrès de la Propriété bâtie, Paris 1937.

(7) *Bulletin mensuel de la Chambre Syndicale des Propriétaires de la Ville de Paris*, Septembre 1938.

1.658 francs le mètre carré en 1934, de 1.114 francs en 1935, de 919 en 1936, de 1.073 en 1937 et n'atteint plus que 772 francs en 1938.

Les immeubles à destination commerciale subissent aussi une crise locative sans précédent qui provient, en grande partie, de la crise générale de l'économie française. On arrivait dans la période 1929-1930 à la moyenne de 16.000 francs le mètre carré pour la vente d'immeubles dans le quartier de l'Opéra, alors que la moyenne des ventes d'immeubles dans le même quartier de 1934 à 1938 atteint seulement 3.200 francs le mètre carré (8).

- (8) Dans le quartier des Champs-Élysées, la situation n'est pas meilleure. En 1935, le N° 125 de l'avenue des Champs-Élysées se vendait 6.369 francs le mètre et le N° 121 de la même avenue, en 1937, n'atteignait plus que 3.215 francs le mètre. Le 7 Mai 1930, on vendait rue de La Rochefoucault un immeuble pour le prix de 1.651.000 francs ; celui-ci était revendu le 24 avril 1937 pour 850.000 francs. En 1930 un immeuble du Faubourg Saint-Denis était vendu 600.000 francs et revendu 280.000 francs en 1935.

LIVRE PREMIER

Causes de la crise de l'Industrie du Bâtiment

La cause principale de la crise du bâtiment doit être recherchée, semble-t-il, dans la diminution du rendement des placements immobiliers. Au cours des dernières années, la sécurité des investissements à long terme a paru singulièrement atteinte, à la fois par des difficultés d'ordre intérieur et des difficultés d'ordre extérieur. Mais, en outre, la rémunération du placement immobilier est, aujourd'hui si réduite qu'elle couvre souvent avec peine les dépenses d'entretien de première urgence et qu'elle ne permet pas généralement d'assurer l'amortissement du capital investi. La rentabilité de la propriété bâtie se trouve, en effet, affaiblie d'une part, par l'accroissement des prix de revient de la construction et, d'autre part, par la diminution des revenus que procurent sa possession et sa location.

CHAPITRE PREMIER

LES CHARGES IMMOBILIÈRES

§ I. — PRIX DU COUT DE LA CONSTRUCTION

Le prix de la construction immobilière a progressé en même temps que s'accroissaient les dépenses d'entretien.

L'élévation croissante du coût de la construction immobilière résulte de la hausse de la main d'œuvre et de la hausse des matériaux.

L'importance de la main d'œuvre dans la construction et dans le bâtiment est considérable.

On admet, en effet, que la proportion des dépenses de main d'œuvre directe dans le coût des travaux est d'environ 45 % (1).

Le pourcentage de l'emploi de la main d'œuvre dans les différents corps de métiers du bâtiment est très supérieur à celui des autres industries (la métallurgie, par exemple). Par suite, les nouvelles lois sociales les atteignent particulièrement et sont une cause directe très importante de la hausse du coût de la construction. Le prix de revient dans l'industrie du bâtiment est donc relativement plus cher que dans les autres industries.

Parmi les nouvelles lois sociales qui ont provoqué une hausse sensible du prix de la main d'œuvre, il faut citer les lois sur les Assurances Sociales (1930), sur les Allocations Familiales (1932) et surtout la loi des 40 heures et la loi sur les congés annuels payés.

La loi des 40 heures est entrée en vigueur dans le Bâti-

(1) Lucien LASALLE, président de la Fédération Nationale du Bâtiment et des Travaux Publics. Causerie du 24 septembre 1936.

ment et les Travaux Publics le 21 décembre 1936 et eut pour conséquence immédiate une augmentation du salaire-horaire de 20 % correspondant à la diminution du travail hebdomadaire légal. A cette augmentation de 20 % vint s'ajouter à la suite des accords Matignon et de la loi du 20 juin 1936 sur les congés annuels payés une augmentation des salaires de 24 % environ.

Mais, depuis octobre 1937, de nouvelles hausses des salaires ont eu lieu à la suite d'arbitrages et de la révision de la convention collective fin avril 1938, hausses entraînant également une augmentation de certaines charges accessoires proportionnelles aux salaires : cotisation patronale aux Assurances Sociales, cotisation pour les Allocations Familiales.

On peut admettre, sans crainte de se tromper, qu'aujourd'hui, la hausse moyenne des salaires-horaires depuis Mai 1936 atteint près de 98 % (pourcentage donné par M. Georges Claude) (2).

*Augmentation de la main d'œuvre dans la Seine
depuis 1936 (3)*

Salaires en 1936	100 »»
Contrats collectifs (en moyenne augmentation de de 10 %)	110 »»
Semaine de 40 heures (augmentation de 20 %)	132 »»
Prime d'assurances du Contrat des Techniciens (0,55 % des appointements et salaires, soit 0,70 sur les salaires seuls)	133 »»
Sentence Grimpert (24 février 1937) augmentation moyenne de 12%	149 »»

(2) *Journée Industrielle*, 21 Octobre 1938.

(3) DUNOD, Revue « *Organisation Statistique du Bâtiment* », 1938.

Sentence Villette (3 Novembre 1937 et 24 Décembre 1937) augmentation de 8 % nom compris le relèvement des allocations familiales 161 »»

Frais généraux sur les Salaires

En 1936 : Assurances accidents	5,00	%
Assurances risques des tiers	0,75	»
Assurances sociales	3,50	»
Allocations familiales	2,00	»
Taxe d'apprentissage	0,20	»

Ensemble 11,45 »

En 1937 : Assurances accidents	5,00	»
Assurances risques des tiers	0,75	»
Assurances sociales	4,00	»
Allocations familiales	4,00	»
Taxe d'apprentissage	0,20	»
Congés payés	5,80	»

Ensemble 19,75 »

portant sur 161 — soit 31,80 d'où une hausse de :

31,80 — 11,45 = 20,35 181 »»

Main d'œuvre : Mai 1936 100 »»

Décembre 1937 181 »»

Hausse 81 %

Ainsi les nouvelles lois sociales ont fait monter d'une façon considérable le prix des salaires et il est probable que la hausse actuelle du coût de la vie entraînera à son tour, par l'application des conventions collectives en vigueur, de nou-

velles augmentations des salaires (4).

Il y a lieu de noter aussi que la loi des 40 heures n'est pas adaptée aux nécessités spéciales du Bâtiment. En effet, avant 1936, bon nombre des ouvriers du bâtiment ne travaillaient que 2.000 heures par an, et souvent moins. Cela tient, en grande partie, au caractère saisonnier du travail dans le Bâtiment. La règle générale est que les industries du Bâtiment ne travaillent pleinement que pendant sept à huit mois par an. Dans, pour ainsi dire toutes les villes, que ce soit dans le midi ou le nord de la France, on constate un fort pourcentage de morte-saison dans ces industries de décembre à mars.

Il devenait donc indispensable de laisser les ouvriers travailler les jours où il y a du travail et pendant les saisons où les travaux du bâtiment atteignent leur plein rendement. Avant les derniers décrets-lois, en effet, par suite du caractère rigou-

(4) *Hausse moyenne des salaires ordinaires*

Professions	Octobre 1937	Octobre 1936	Octobre 1930	Indices pour 1937 (base 100 en 1911)	
Charpentier	5,84	4,63	4,23	0,51	1,145
Serrurier	5,78	4,48	4,10	0,46	1,257
Tailleur de pierres	6,05	4,84	4,67	0,52	1,163
Maçon	5,85	4,59	4,42	0,49	1,194
Terrassier	5,11	3,96	3,75	0,39	1,310
Couvreur	5,95	4,63	4,32	0,52	1,144
Peintre en bâtiments ..	5,77	4,48	4,17	0,49	1,178
Vitrier	5,75	4,47	4,15	0,49	1,174
Journalier, manœuvre	4,44	3,46	3,18	0,33	1,345

2 — *Région parisienne*

Charpentier	9,65	6,50	6,25	1,00	965
Serrurier	9,65	7,25	6,50	0,90	1.072
Tailleur de pierres ...	10,10	9,25	9,25	1,00	1,210
Maçon	10,60	7,00	6,50	0,95	1.115
Terrassier	9,55	6,50	6,25	0,80	1.194
Couvreur	10,28	7,25	6,50	0,95	1.082
Peintre en bâtiments .	9,65	7,00	6,50	0,85	1.135

reux de la loi sur la semaine de 40 heures et du prix élevé des heures supplémentaires, il était pour ainsi dire impossible de demander aux ouvriers du bâtiment plus de travail par semaine.

Cette situation n'a pas seulement pour effet d'accroître le prix de la construction, elle en retarde l'exécution. Souvent même les longs délais demandés par les entrepreneurs aux clients incitent ceux-ci à différer des travaux d'amélioration ou d'entretien, dans la crainte de ne pas savoir à quelle date ils pourront rendre au commerce ou à leur emploi normal les bâtiments considérés (5).

Ainsi, outre la diminution des heures de travail, pour un même salaire entraînant une augmentation sensible des prix de revient, la loi de la semaine de 40 heures nuit encore au bâtiment par une diminution du rendement de l'ouvrier, par suite de l'inadaptation de la loi aux exigences de cette industrie.

On est arrivé ainsi à un accroissement si rapide et si important du coût de la construction que les clients éventuels ne peuvent le supporter et les possibilités de travail dans le bâtiment en ont été diminuées et le chômage accru.

Cette diminution du rendement ouvrier provient aussi des difficultés de toutes sortes dues à l'agitation sociale, spécialement dans le renouvellement des contrats collectifs qui, non seulement provoquent l'élévation rapide des salaires, mais ont le grave désavantage de les rendre instables. Cette instabilité est d'autant plus préjudiciable que la construction immobilière s'échelonne sur plusieurs mois, parfois même, sur plusieurs

- (5) Un architecte, M. AUDRIOT, donne l'exemple suivant : (*Journal Bâtiment et Travaux publics*) « Personnellement, nous avons eu cette année deux affaires de constructions commerciales de 1.500.000 frs chaque qui se sont vues abandonnées par les clients parce que, faute d'aménagement de la loi des 40 heures, les entrepreneurs ne peuvent prendre d'engagement de terminer leurs travaux sans délais. Et avec un ou deux mois de retard dans la terminaison, ces affaires ne sont plus viables pour le client qui, lui aussi, a ses exigences ». (*Le Temps*. — « *Etude sur la hausse des salaires* », 1938.)

années et qu'elle a été entreprise sur des devis dont les données se trouvent ainsi bouleversées. Il devient par là même difficile de prévoir l'amortissement des sommes engagées.

Le prix des matériaux a suivi une progression, sinon égale, du moins parallèle. Comparativement à la hausse générale des prix de gros, celle du prix des matériaux est très sensible comme en témoignent les deux tableaux ci-dessous :

Indice pondéré de la Statistique générale de la France
Prix de gros de 126 articles (base 100 en 1913)

Année	Indice général (126 articles)	Ciments, briques, verres (6 articles)
1934	376	515
1935	338	498
1936 Juillet	391	527
1936 Septembre	420	545
1936 Décembre	519	586
1937 Mars	550	737
1937 Juin	557	752
1937 Décembre	631	816
1938 Mars	634	917

La hausse des prix est particulièrement importante pour les matériaux de construction.

	1934 Moyenne	1935 Moyenne	1936 Moyenne	1937 Moyenne	1938 Janvier	1938 Mars
Ciment	277	304	316	427	491	503
Chaux	359	345	362	553	645	690
Plâtre	539	523	534	948	1000	1137
Briques creuses .. (Bourgogne)	361	339	371	546	562	646
Briques pleines ..	795	612	696	1051	1082	1233
Bois	390	400	466	718	818	818
Fers marchands à Paris	360	365	419	657	790	790

Les prix des transports ont augmenté aussi d'une façon considérable ces dernières années, que ce soit pour les transports par chemin de fer ou par route.

Le plus utilisé des moyens de transports pour les maté-

riaux destinés à la construction d'immeubles est le réseau ferré. Or, le prix de la tonne kilométrique s'accroît sans cesse et c'est là une des causes de l'élévation du prix de la construction.

En ce qui concerne les transports routiers, les hausses continuelles de la taxe sur l'essence poids lourds ont des répercussions immédiates sur les prix des matériaux.

Quant aux transports par voie fluviale ou par canaux, ils diminuent régulièrement d'importance depuis une trentaine d'années déjà. Cependant, ils pourraient rendre de grands services pour le transport des matériaux pondéreux. Il faudrait aménager les voies navigables, aménager leurs écluses et augmenter les gabarits de leurs bateaux. Aucun plan d'ensemble n'a été conçu pour le développement du réseau hydrographique français et les efforts des pouvoirs publics ne sont que fragmentaires et limités.

Mais, ce que demandent avant tout les entreprises, c'est une stabilisation du tarif des transports pendant des périodes assez longues pour qu'elles puissent s'y adapter et tenir compte de cet élément important du prix de revient.

Ainsi, la hausse des salaires, du prix des matériaux et des frais de transport a conduit au renchérissement constant du prix de la construction (6), renchérissement encore accru en cas de nécessité d'emprunter du fait de la cherté de l'argent.

(6) Coût de la construction. — Indice de M. PRADELLE (Base 100 en 1913)

1918	317	1930	791
1920	402	1932	742
1922	360	1934	702
1924	420	1935	698
1926	585	1936	781
1928	625	1937	1127

Pour le premier trimestre 1938, cet indice était fixé d'après le même auteur, à 1270.

M. PRADELLE, Revue « *La Construction moderne* », N° 3, 17 Octobre 1937.

Les troubles sociaux, la diminution de la valeur vénale de la propriété bâtie et de sa rentabilité font que l'argent est rare et ne veut courir les risques d'un investissement à long terme qu'à la condition d'intérêts très élevés.

Les entreprises qui paient au comptant et reçoivent leur dû à terme, voient, par suite de la hausse des prix et des dévaluations, leurs profits disparaître; car le prix de revient des travaux exécutés à terme est totalement imprévisible. Le client affecte à son opération une somme fixe qu'il met à la disposition de son architecte, lequel avant le premier coup de pioche de la construction doit assurer l'intangibilité du prix par la passation de marchés fermes avec les différentes corporations qui lui apportent leur concours. A l'heure actuelle on ne trouverait pas un seul entrepreneur sérieux qui s'engagerait à traiter des travaux pour un prix immuable.

Depuis 1936, la lutte des classes instituée par la C.G.T. a séparé deux associés qui avaient tout intérêt à vivre intimement liée : le capital et le travail. Le capital menacé s'est dérobé, l'immeuble trop visible a été délaissé, l'épargne lui préférant des biens mobiliers plus transportables et plus anonymes.

Bien plus, les troubles économiques et monétaires découragent la constitution même de l'épargne. A quoi bon mettre de l'argent de côté, se priver pour assurer le capital nécessaire à la construction d'un logement, alors que le capital court le risque d'être insuffisant le moment venu de construire (7).

§ 2. — PRIX DU CRÉDIT IMMOBILIER

Au prix de revient de l'immeuble, aux charges de la construction proprement dite, s'ajoutent le prix du crédit, les

(7) A l'épargnant qui avait prévu un capital de 60.000 francs pour le logement de ses vieux jours, il faudrait dans les conditions actuelles près de 100.000 francs.

charges des fonds utilisés et des capitaux investis. Les entrepreneurs, les capitalistes et les propriétaires ont, en effet, d'importants besoins de crédit. Les entrepreneurs sont, dans la plupart des cas, obligés de financer la construction jusqu'à ce que les paiements de leurs clients interviennent après l'achèvement complet des travaux entrepris. Leur trésorerie doit donc être abondamment pourvue. Les capitalistes spécialisés dans la spéculation immobilière devront se procurer également un fonds de roulement plus important encore et à plus long terme. Enfin, les propriétaires en faisant appel au crédit à long terme, doivent pouvoir, à la fois, régler le prix des travaux de construction ou d'entretien qu'ils entreprennent ou, pour tout autre besoin, mobiliser l'actif investi dans leur propriété immobilière. Les besoins de crédit se réfèrent le plus généralement à des immobilisations ayant pour origine la possession des immeubles : achats d'immeubles, constructions, améliorations, grosses réparations, paiement de soultes de partages, de droits de successions, etc.. Certaines demandes de prêts ont pour effet de couvrir d'autres dépenses en capital qui ne se rattachent pas nécessairement à la conservation de la propriété immobilière : c'est le cas notamment lorsqu'il s'agit d'établir ou de doter des enfants. Dans ces hypothèses, les crédits sont sollicités sous la forme de prêts à long terme amortissables, ce procédé étant le plus approprié à la reconstitution du capital emprunté et à la libération des débiteurs ; il constitue pour les particuliers qui en font usage un véritable contrat d'épargne. Ces besoins de crédit dont la masse est toujours élevée en période économique normale, ne font que s'accroître dans les périodes cycliques de crise, lorsque les trésoreries sont à l'étroit et que le marché de l'argent est serré. Au cours des dernières années, d'une part, la distribution de ces crédits à moyen et à long terme s'est trou-

vée ralentie par la limitation des ressources des particuliers ou des établissements prêteurs aussi bien que par la réduction de la valeur des gages immobiliers. D'autre part, le prix de ce crédit s'est renchéri par suite de l'élévation du taux de l'intérêt et des charges fiscales.

A l'exception des nombreux particuliers qui consentent des prêts immobiliers par l'intermédiaire des notaires, des crédits sur la propriété foncière sont, pour la plupart, distribués par quelques grands établissements spécialisés dans ce genre d'opérations. Ce sont surtout les organismes de crédit à long terme tels que le « Crédit Foncier de France » et les organismes d'habitations à bon marché qui prêtent aux capitalistes et aux propriétaires constructeurs de maisons ou désireux de mobiliser leur actif. Ce sont, ensuite et secondairement, le « Sous-Comptoir des entrepreneurs du Bâtiment » et la « Caisse Générale de l'Industrie et du Bâtiment » qui distribue du crédit à moyen terme aux entreprises de construction. Enfin, il y a lieu de noter qu'éventuellement la « Caisse des marchés de l'État » fournit de l'argent à pré-moyen terme aux entreprises qui effectuent des travaux de constructions commandés par l'Etat, les collectivités et les établissements publics.

Pour accorder ces prêts, ces organismes doivent eux-mêmes se procurer des ressources en empruntant de l'argent sur le marché financier. Exception faite de fonds de dotation qui leur ont été accordés par l'Etat ou des collectivités publiques, ils doivent émettre des obligations à moyen ou à long terme. Ces emprunts ont toutes les chances de succès lorsque la stabilité monétaire paraît assurée et que la tendance générale du marché est à la baisse du loyer de l'argent. Il est certain, en effet, que l'instabilité de la monnaie, accroît singulièrement les risques de placement dans les opérations finan-

cières à longues échéances à la suite de dévaluations successives puisque les créanciers obligataires ne peuvent qu'enregistrer des pertes. Les ressources des établissements de crédit immobilier ont donc fléchi en même temps qu'il leur devenait plus difficile d'emprunter sur le marché financier. Le tableau des obligations foncières du Crédit Foncier de France, en circulation au 31 Décembre 1936 est à cet égard significatif.

Obligations foncières en circulation au 31 Décembre 1936 :

3 %	1879	emprunt de	900 millions	92.599.500 fr.
3 %	1883	»	900 »	603.931.000
2,6 %	1885	»	500 »	428.612.700
2,8 %	1895	»	250 »	159.240.500
3 %	1903	»	300 »	277.396.500
3 %	1909	»	350 »	329.391.500
3,5 %	1913	»	500 »	438.562.000
4 %	1913	»	150 »	66.768.500
7 %	1926	»	500 »	469.167.000
5 %	1929	»	300 »	277.093.000
4,5 %	1930	»	2.200 »	2.166.905.000
4,5 %	1932	»	200 »	184.164.000
5 %	1933	»	500 »	478.024.000
5,5 %	1934	»	200 »	190.525.000
				6.162.380.200 fr.

dont 1.682.797.200 en 164.910 certificats d'inscriptions nominatives.

Alors qu'avant la guerre, ces obligations ont pu, à différentes reprises, en 1879, 1885, 1892, 1899, être placées dans le public à 2,6 %, elles étaient émises en 1913 à 4 %. Depuis la guerre, leur taux s'est constamment élevé; il a atteint 7 % en 1926 et 1927. Il y a lieu de dire, d'ailleurs, que depuis cette époque ce sont les appels fréquents du Trésor public au mar-

ché financier qui ont contribué, dans une large mesure, à cet enchérissement du loyer de l'argent.

Les ressources des organismes d'habitations à bon marché provenant d'emprunts autres que ceux consentis par l'Etat n'ont jamais atteint un volume considérable. En fait, ces organismes ont été financés par les avances en capital consenties pour le compte de l'Etat par la Caisse des Dépôts et Consignations. Le volume de ces avances aux Offices publics, Sociétés anonymes et Coopératives d'habitations à bon marché et d'autre part aux sociétés et sociétés coopératives de crédit immobilier se sont élevées au 31 décembre 1936 à près de 11 milliards. Mais le montant annuel de ces prêts a beaucoup varié : très important au cours des années 1930, 1931 et 1932, il est brusquement tombé, à partir de l'année 1933. Le tableau ci-dessous indique la régression des avances consenties par la Caisse des Dépôts et Consignations pour l'acception à la petite propriété :

1928	145.592.000 francs
1929	837.064.200 —
1930	1.199.912.400 —
1931	1.276.655.000 —
1932	1.031.251.800 —
1933	36.543.400 —
1934	111.037.000 —
1935	183.465.000 —

Les ressources du Sous-Comptoir des entrepreneurs proviennent des avances qui lui sont consenties par le Crédit Foncier, avances qui ne peuvent dépasser douze fois l'actif social du Sous-Comptoir et qui restent par là même très limitées. La Caisse générale de l'Industrie et du Bâtiment n'a procédé qu'à de rares émissions. Compte tenu de son capital, elle ne dispose que de ressources évaluées approximativement à

55 millions et doit pour se procurer des fonds, recourir au ré-escompte de ses effets auprès d'autres établissements et spécialement auprès de l'Institut d'émission.

Munis de ressources ainsi limitées, les établissements prêteurs ont dû, par surcroît, adapter le volume de leurs opérations à la valeur de réalisation de leurs gages.

Le crédit à la construction implique, en effet, l'immobilisation prolongée de sommes considérables, il faut donc l'assortir de garanties particulières destinées à assurer la sécurité de l'opération et à donner au créancier la certitude que les sommes prêtées lui seront remboursées, quelle que soit la date de l'échéance, sauf dans le cas où des particuliers consentent des « crédits personnels » par l'entremise des notaires. Ces garanties consistent aujourd'hui presque exclusivement à l'affection privilégiée d'un gage immobilier. A l'exception des opérations qui ont été faites au début de son fonctionnement par le Sous-Comptoir des Entrepreneurs sur des suretés mobilières, on peut dire aujourd'hui que les individus comme les grands établissements prêteurs exigent une hypothèque sur le bien de leur débiteur. Au reste, les emprunts hypothécaires peuvent former la couverture de besoins divers tels que les déficits d'exploitation; de même que l'hypothèque peut constituer seulement la garantie de crédits commerciaux de circulation. Dans ces derniers cas, les crédits revêtent parfois la forme de prêts à moyen terme, c'est-à-dire 9 ans au maximum, ou d'ouverture de crédits hypothécaires en compte courant. Encore tous les besoins de crédit n'ont-ils pas été satisfaits.

Une étude parue en Octobre 1937 dans le « Journal de la Société des Statistiques de Paris », évalue le montant de la dette hypothécaire française au 31 Décembre 1935 à 48 milliards en 1932 et 15 milliards seulement avant la guerre. Ce-

pendant le rapport de l'endettement à la fortune immobilière liards contre 43 milliards en 1932 et 15 milliards seulement avant la guerre. Cependant le rapport de l'endettement à la fortune immobilière serait resté sensiblement le même : en effet, en 1913-1914, à la dette hypothécaire de 15 milliards aurait correspondu une valeur immobilière (fortune privée) d'environ 145 milliards, soit une proportion de 10,35 % ; en fin 1935, la dette hypothécaire de 48 milliards représentait 10,65 % d'une valeur immobilière (fortune privée) évaluée à 450 milliards (2).

Si le prêteur veut être entièrement garanti par une sûreté réelle telle que l'hypothèque, il doit tenir compte dans l'appréciation du bien hypothéqué de tous les risques qu'il court. Outre l'exercice de certains privilèges généraux et spéciaux qui peuvent primer ses droits, le créancier hypothécaire court d'autres risques qui dépassent les dangers de l'affectation d'un même bien à plusieurs créanciers ou la perte de l'immeuble hypothéqué. Le risque le plus dangereux pour le prêteur résulte de la baisse possible de la valeur du gage par suite de la crise du bâtiment, de la crise locale ou générale de la propriété immobilière et, enfin, des frais de réalisation et de liquidation

(2) La même étude évalue à environ 15 à 16 milliards, soit le 1/3 du montant total de la dette hypothécaire, les prêts effectués par les établissements de crédit. Les chiffres suivants, cités à titre de simple indication, donneront la répartition approximative de ces prêts :

Crédit Foncier de France (31 Déc. 1935)	6.383	millions
Sociétés de crédit immobilier (Déc. 1935)	3.673	—
Sous-Comptoir des Entrepreneurs (31 Déc. 1935) ..	391	—
Organismes d'Assurances sociales (31 Déc. 1935) ..	186	—
Crédit National (31 Déc. 1935)	948	—
Crédit Agricole	1.757	—
Sociétés anonymes françaises d'assurances sur la vie (fin 1933)	660	—
Sociétés françaises d'assurances mutuelles (fin 1933)	152	—
Sociétés étrangères (fin 1933)	282	—
Sociétés anonymes de capitalisation et d'épargne (fin 1933)	869	—
Principaux organismes de mutualité (fin 1935)	400	—
Crédits hypothécaires bancaires (31 déc. 1935)	800	—

du gage. Dans les circonstances actuelles, la valeur du gage est affectée, par la plupart de ces causes. La valeur de capitalisation de l'immeuble est considérablement réduite par la crise économique actuelle et par l'affaiblissement de sa rentabilité comme nous le verrons au cours du chapitre suivant. Mais, outre que la valeur vénale est par là même très inférieure au prix de revient, sa liquidation en vente publique entraîne des lenteurs, des frais de procédure et des charges fiscales très lourdes.

L'évaluation du montant du crédit est donc faite suivant une méthode bien définie et que caractérise une extrême prudence. Les procédés consistent à tenir compte tout d'abord d'une valeur de capitalisation déjà très réduite du fait de l'affaiblissement de la rentabilité immobilière qui sera examinée par la suite. Le taux de capitalisation est celui qui résulte du revenu cadastral et des prix de vente les plus récents d'immeubles voisins répondant aux mêmes caractéristiques. La valeur de capitalisation est enfin, comparée aux estimations des polices d'assurances, estimations que le propriétaire n'a jamais eu tendance à majorer. La valeur ainsi obtenue est réduite d'une proportion très importante, de la moitié au minimum, pour tenir compte des fluctuations monétaires, des dépréciations éventuelles et des modifications dans le revenu de l'immeuble ; enfin, des frais de procédure de vente et de l'incidence des droits de mutation.

Dans ces conditions, les établissements prêteurs ne consentent un crédit que dans la limite maximum très réduite de la moitié ou du tiers de la valeur vénale de l'immeuble. Alors qu'avant-guerre le concours du Crédit Foncier atteignait 60 % de la valeur de l'immeuble à construire, aujourd'hui il prête avec difficulté 30 % de la valeur des mêmes immeubles.

En même temps que le volume du crédit est ainsi limité

pour tenir compte des variations éventuelles et futures de la valeur vénale de l'immeuble, déduction faite des frais de réalisation, le prix du crédit va constamment en s'accroissant.

Obligés d'emprunter à un taux élevé, les établissements de crédit immobilier doivent prêter à ce taux, majoré de leurs frais d'exploitation et des charges fiscales. Le taux des prêts comprend, en effet, l'intérêt, l'annuité d'amortissement et certaines charges.

Examinons tout d'abord les variations du taux de l'intérêt et de l'annuité de l'amortissement. Le taux de l'intérêt ne fait que suivre le taux pratiqué sur le marché financier où les obligations de l'établissement prêteur ont été émises. Son accroissement a été presque constant depuis 1913. Le tableau suivant (3) donne l'indication des divers taux d'intérêts pratiqués par le Crédit Foncier :

<i>Avant-guerre</i>	6 Juillet 1913 :	4,65 %
	19 Novembre 1913 :	4,85 %
<i>Pendant la guerre</i>	7 Juillet 1915 :	5,20 %
	28 Mars 1917 :	5,60 %
	5 Juin 1918 :	7,00 %
<i>Après-guerre</i>	1 ^{er} Septembre 1920 :	7,15 %
<i>Inflation et spéculation</i>	15 Mars 1921 :	8,25 %
	11 Décembre 1922 :	7,60 %
	7 Décembre 1924 :	8,00 %
	1 ^{er} Janvier 1926 :	10,50 %
	22 Juin 1927 :	9,80 %
<i>Stabilisation</i>	15 Février 1928 :	8,60 %
	1 ^{er} Novembre 1928 :	8,20 %
<i>Prosperité</i>	6 Novembre 1929 :	7,15 %
	14 Novembre 1930 :	6,25 %
	1 ^{er} Février 1932 :	6,50 %

(3) Conseil National Economique. — Rapport de M. de MONSEGOU (17 juin 1938).

<i>Crise</i>	25 Janvier 1933 :	arrêt des prêts
	25 Avril 1933 :	7,50 %
	27 Février 1934 :	8.05 %
	9 Décembre 1936 :	6,30 %

On observe ainsi qu'au cours de l'année 1930 une baisse assez sensible du loyer de l'argent a permis de réduire d'une façon appréciable le taux d'intérêt des prêts. Les émissions d'obligations qui purent être réalisées en 1930 et 1931 aux taux nominaux de 4 % et 4 $\frac{1}{2}$ % permirent de ramener à 6,25 % le taux de l'intérêt des prêts fonciers.

Mais, si l'année 1931 avait été marquée par un abaissement du loyer de l'argent à long terme mis en évidence par une hausse des rentes et des valeurs à revenu fixe, une tendance contraire se manifesta ensuite qui rendit les emprunts de plus en plus onéreux. Après l'émission de l'emprunt foncier et communal 5,5 % à lots de Février 1934, les taux des prêts durent être relevés à 8,5 %. Si en Décembre 1936, le taux des prêts paraît fléchir à 6,30 %, cela tient à ce qu'une somme de 3 milliards a été avancée par l'Etat pour accorder une bonification d'intérêt aux emprunteurs. Mais, ce sont les contribuables qui supportent, en définitive, cette baisse artificielle qui ne peut durer bien longtemps.

Dès que les ressources exceptionnelles qui ont été fournies au Crédit Foncier seront épuisées, et ce moment-là est proche, le taux des prêts dépassera probablement 10 %, à moins que la situation du marché de l'argent ne continue à s'améliorer par la hausse en Bourse des obligations, hausse qui s'est produite à la fin du mois d'Octobre dernier et qui, par son élévation, permet d'entrevoir le fléchissement du taux de l'intérêt. Celui-ci a été par là même, en s'accroissant à mesure que se contractait le marché de l'argent à long terme. L'annuité de l'amortissement s'est élevé également, puisqu'elle varie en

fonction de la durée du prêt, car la plupart des établissements de crédit immobilier ont tendance à limiter cette durée. C'est ainsi que le Crédit Foncier qui peut amortir ses frais sur une durée de 75 ans a tendance à les limiter sur une durée de 25 ans au maximum. En 1936, sur un total de 5.173 prêts portant sur 323 millions, 958 prêts seulement portant sur 109 millions ont été accordés pour une durée supérieure à 20 ans. En 1937, ces prêts ont atteint un montant plus élevé : 1.494 prêts ont été consentis pour une somme de 224 millions et pour une durée de 21 à 30 ans. Au cours des cinq dernières années, un seul prêt a été consenti pour une durée supérieure à 30 ans. La politique ainsi adoptée qui tient en partie aux difficultés d'émissions des obligations s'explique aussi par la grande mobilité des biens, la fréquence des mutations, l'usure plus rapide des constructions et par l'expérience qui montrerait que la durée des prêts a presque toujours été inférieure, grâce aux remboursements anticipés, à celle qui était prévue au contrat.

Il n'en résulte pas moins que cette réduction de la durée de l'amortissement ne fait qu'accroître le poids des annuités. Sans doute, la charge cumulée de l'intérêt et des annuités a-t-elle été réduite, dans la plupart des cas, par l'octroi de bonifications d'intérêts consenties par l'Etat. C'est ainsi que, pour alléger les charges supportées par les débiteurs, une loi du 1^{er} Octobre 1936 a autorisé le ministre des Finances à passer avec le Crédit Foncier une convention comportant une avance de 3 milliards sur les ressources de la Trésorerie, cette avance étant destinée à permettre à la société d'abaisser le taux des intérêts en cours, consentis sur le produit d'emprunts à taux élevé, mais ce régime de bonification d'intérêt ne peut avoir qu'un effet passager.

Le prix du crédit aux constructeurs d'habitations à bon marché est évidemment beaucoup plus favorable, au moins

pour l'intérêt et l'amortissement, en raison des bonifications accordées par le législateur pour des prêts de cette nature. Le concours financier de l'Etat se manifeste actuellement par l'allocation d'avance en capital et par des avances sous forme d'annuités aux organismes d'habitations à bon marché.

Les avances en capital sont faites au Trésor par la Caisse des Dépôts et Consignations ou par la Caisse Nationale des Retraites pour la Vieillesse. Au moyen de ces avances, le ministre des Finances consent un prêt global dans la limite d'un crédit ouvert chaque année dans la loi des finances. Les prêts à chaque organisme sont effectués pour le compte de l'Etat par la Caisse des Dépôts, suivant les indications données par la Commission d'attribution des prêts. Les taux successifs de ces avances ont été :

a) pour les H.B.M. :

2 % pour l'accession à la petite propriété et 2,50 % pour l'acquisition et la construction d'immeubles destinés à la location simple (loi du 5 décembre 1922).

3,50 % dans tous les cas (loi du 30 janvier 1926).

3 % dans tous les cas (loi du 25 Décembre 1927).

2% à dater du 1-8-1928, ce taux étant applicable même aux réalisations à venir sur les emprunts déjà contractés (loi du 13 Juillet 1928).

b) pour les habitations à loyers moyens :

4 % (loi du 13 Juillet 1928).

c) pour les habitations à bon marché améliorées :

3 % (loi du 28 Juin 1930).

La Caisse des Dépôts peut prélever les sommes nécessaires pour réaliser les avances qu'elle est appelée à faire au Trésor, soit sur les fonds de ses comptes propres, soit sur ceux des comptes dont elle a la gestion. Ces sommes produisent elles-mêmes, au profit de la Caisse, des intérêts qui lui sont

versés par l'Etat. Ces intérêts sont réglés trimestriellement au taux moyen du revenu ressortissant de l'ensemble des placements de fonds effectués par la Caisse des Dépôts pour son propre compte et pour le compte de la Caisse Nationale des Retraites pour la Vieillesse, de la Caisse Nationale d'assurances en cas de décès, de la Caisse Nationale d'Epargne et des Caisses d'épargne ordinaires pendant le trimestre précédant la réalisation des prêts, à l'exception des emplois à court terme. L'Etat prend donc à sa charge la différence entre le taux moyen des placements de la Caisse des Dépôts et le taux d'intérêt qui lui est servi par les organismes d'H.B.M. (2 %).

Si la procédure normale de financement est constituée par les avances effectuées à l'aide des fonds de la Caisse des Dépôts, le ministre des Finances peut également : soit demander aux organismes de se procurer les fonds correspondants à ces avances au moyen d'emprunts dont l'Etat assurera le service ; soit verser ces avances aux organismes sous forme d'annuités, les organismes contractant des emprunts dont le service sera assuré au moyen de ces annuités.

Une des sources de financement est formée par les crédits mis à la disposition des H.B.M. sur le fonds national des grands travaux contre le chômage. Lorsque les avances sont versées aux organismes intéressés sous la forme d'annuités, celles-ci sont calculées de façon à amortir la somme due dans le délai de 30 ans, au maximum, en appliquant au montant de la dite somme un taux d'intérêt équivalent au taux du revenu donné par la rente perpétuelle française, comportant l'intérêt nominal le plus élevé d'après le cours moyen de cette rente, pendant le trimestre précédant la délivrance des titres d'annuités (Art. 5 de la loi du 25 Juillet 1934). Par application de cette disposition, le taux des annuités a été fixé à 5,55 % pour le 4^e trimestre de 1937 et 5,82 % pour le 1^{er} trimestre de 1938.

Il est remis aux organismes intéressés des titres nomi-

natifs munis de coupons correspondants à la valeur des annuités. Ces organismes ont la faculté de contracter des emprunts gagés par les annuités qui leur seront consenties, les annuités constituées en gage des dits emprunts étant alors payées à l'échéance sur présentation du coupon au Trésor. Enfin, des subventions de l'Etat sont accordées à tous les organismes construisant des immeubles, principalement affectés à des logements pour familles comprenant plus de trois enfants de moins de 16 ans ($\frac{2}{3}$ au moins du total des valeurs locatives de l'immeuble); elles s'élèvent au maximum au tiers du prix de revient de l'immeuble (Art. 59 de la loi du 5 Décembre 1922).

Outre leurs ressources propres (capital) les organismes d'habitations à bon marché possèdent aussi des ressources provenant d'emprunts autres que ceux consentis par l'Etat. Ces emprunts également sont bonifiés. Le taux d'intérêt est libre et, avant 1928, la charge en était entièrement supportée par l'organisme emprunteur. Mais, depuis la loi Loucheur, l'Etat prend, cette fois encore, à son compte une part de l'intérêt calculé de telle sorte que l'organisme n'ait pas à supporter, en sus de l'amortissement et des frais de l'emprunt, une charge supérieure à 2 %. A cette contribution de l'Etat peut venir s'ajouter celle du département ou de la commune : limitée elle-même à un maximum de $\frac{1}{2}$ %, cette dernière contribution ne doit pas venir en atténuation de celle qui est à la charge de l'Etat. Le service de l'amortissement est également moins onéreux, car la durée du prêt peut atteindre 40 années pour les sociétés de construction.

Aux charges d'intérêt et d'amortissement s'ajoutent, pour l'ensemble du crédit immobilier sur tous immeubles autres que des habitations à bon marché, toute une série de charges correspondant aux frais d'exploitation ou à des impo-

sitions. C'est ainsi que le Crédit Foncier perçoit sur chaque demande d'emprunt un droit d'estimation des immeubles dont le minimum est fixé à 50 francs et qui au-dessus de 10.000 francs varie en fonction du chiffre demandé. A ce droit d'estimation, s'ajoute un droit d'examen de titres à 1 franc, par mille francs à coter ; enfin, l'établissement prêteur perçoit une commission qui doit couvrir le risque des obligations, les frais d'administration, les pertes d'intérêts.

Au terme des règlements en vigueur, les commissions attribuées au Crédit Foncier ne peuvent dépasser 0,60 % pour les prêts hypothécaires (décret du 28 Mars 1852).

A l'origine, et pendant une période assez longue, les commissions allouées au Crédit Foncier pour ses frais d'administration ont eu le caractère de commissions fixes ; elles étaient perçues pendant toute la durée des prêts sur le montant total du capital prêté. Lors de la modification apportée en 1882 aux statuts de la société, l'Art. 58 nouveau a été rédigé ainsi qu'il suit : « Le taux de l'intérêt des sommes prêtées sera fixé par le Conseil d'Administration et ne pourra dépasser de plus de 0,60 % le taux de revient des obligations en émission au moment de la fixation du taux d'intérêt des prêts ». La commission ne se trouve donc plus calculée que sur le capital restant dû, cette transformation du mode de perception constituant un avantage pour l'emprunteur. Incluses dans le taux de l'intérêt, les commissions sont, aujourd'hui fixées à leur maximum, soit 0,60 % pour les prêts hypothécaires.

L'octroi des prêts sur des garanties immobilières, tels qu'en sollicitent les propriétaires, est assujéti au paiement de droits fiscaux importants.

En effet, l'hypothèque n'est opposable au tiers que du jour où elle est inscrite sur le registre du conservateur ; inscription qui doit, en principe, être renouvelée tous les 10 ans et a

pour but de donner à l'hypothèque la publicité nécessaire et de déterminer le rang des créanciers. Cette inscription et sa radiation sont coûteuses (4). Compte tenu du coût de l'inscription et de la radiation, l'ensemble de ces frais s'élèvent à près de 7 % du montant du prêt.

Pendant la durée des prêts, les intérêts supportent l'impôt sur le revenu des créances au taux de 15 % majoré conformément aux dispositions du décret-loi du 2 mai 1838.

L'octroi de prêts sur garantie immobilière, avec mobilisation par effets du crédit, comme en sollicitent les entrepreneurs, est assujéti à des charges plus onéreuses encore. C'est ainsi que, devant tenir compte des divers taux de réescompte qui correspondent aux différentes sources de recettes dont elle dispose, la Caisse générale de l'Industrie et du Bâtiment consent généralement à ses clients un taux compris entre 7 et 8 % et, à ce chiffre s'ajoutent des frais et des perceptions fiscales qui viennent accroître la charge qui incombe au débiteur.

Le droit d'enregistrement est particulièrement élevé. Du fait que les ouvertures de crédit comportent la souscription de billets notariés avec constitution d'hypothèque, elles sont

(4) a) Frais lors de la réalisation du prêt :

Droit d'enregistrement 1,65 % (décret du 20 Mai 1938)

Taxe hypothécaire 0,60 %

Salaire du conservateur des hypothèques 0,10 % (pour la première tranche, dégressif pour les tranches suivantes).

Honoraires du notaire :

1,60 % (pour la 1^{re} tranche, dégressif pour les tranches suivantes).

Frais de rédaction du bordereau d'inscription 30 ou 40 francs.

Coût de la grosse (mémoire)

Frais de délivrance, par le Conservateur, de l'état hypothécaire : le coût varie en fonction du nombre des hypothèques inscrites.

Au total, on peut évaluer ces frais entre 4 et 4,50 % pour un prêt de 100.000 francs. Il serait proportionnellement moins élevé pour un prêt portant sur une somme supérieure.

b) Frais lors de la main-levée de l'hypothèque :

Droit d'enregistrement : 0,85 % (Décret du 20 Mai 1938)

Taxe hypothécaire : 0,30 %

Honoraires du notaire (mémoire)

Salaire du Conservateur : (mémoire)

assimilées aux obligations transmises par endos (grosses à ordre) et le droit qui leur est applicable a été porté à 4,35 % par le décret du 20 Mai 1938 pris en application du décret-loi du 2 Mai 1938 majorant les perceptions fiscales de 8 %. Des critiques ont été formulées contre l'application de ce taux, très supérieur à celui du droit proportionnel d'obligation (1,60 %) : alors que l'obligation à ordre a pour but de permettre une mutation effective de la créance par endos au profit des cessionnaires successifs, la créance résultant d'une ouverture de crédit avec souscription de billets n'implique aucune transmission effective de la créance au profit des réescompteurs des effets. Au droit d'enregistrement, vient d'ailleurs, s'ajouter un droit de timbre de 0,15 % auquel il convient d'ajouter la récente augmentation de 8 % qui, étant perçue sur chacun des effets trimestriels, majore de 1,80 % une ouverture de crédit d'une durée de 3 ans (5).

Par suite de la charge de l'intérêt, de l'amortissement et

(5) Frais et droits applicables à une ouverture de crédit
prévoyant la souscription de billets

N.B. — Les droits sont à majorer de 8 % conformément aux dispositions du décret-loi du 2 Mai 1938.

1. — *Lors de l'ouverture de crédit*

Droit d'enregistrement :

sur l'acte d'ouverture de crédit (décret-loi du 2 Mai 1938) (droit fixe)	30 francs
droit d'enregistrement après réalisation du crédit (droit proportionnel)	4,00 %

Taxe hypothécaire :

sur la prise d'inscription au bureau des hypothèques	0,25 %
complément de taxe après réalisation du crédit	0,25 %

Salaire du conservateur des hypothèques 50 francs

Honoraires du notaire :

pour la réception de l'acte	0,80 %
pour la délivrance de la grosse (environ)	80 francs
pour la rédaction des bordereaux d'inscription (env.)	40 francs

Frais divers :

timbre de la minute	60 francs
timbre de la grosse	75 francs
frais de délivrance d'états hypothécaires (environ) ..	100 francs

On peut calculer ainsi que, pour un crédit de 50.000 francs, le total de ces frais s'élèverait à 3.055 frs, soit 6,11 % du montant de l'ouverture de crédit.

des charges diverses, le taux des prêts apparaît ainsi particulièrement lourd. On comprend aisément que les emprunteurs ne puissent s'engager à payer un taux supérieur à 8 %, puisque dans ces conditions, ils auraient à consacrer tout le revenu de l'immeuble construit à payer les arrérages de leur emprunt.

D'autre part, les emprunteurs qui ont effectué des opérations au cours des précédentes années se trouvent dans une situation difficile pour respecter leurs engagements.

Par suite de la restriction de la proportion du crédit relativement à la valeur de chaque immeuble et, par suite de la cherté du crédit, le volume des prêts fonciers n'a pas cessé de fléchir au cours des 30 dernières années. Au 31 Décembre 1914, le montant total des prêts fonciers faits par le Crédit Foncier s'élevait à 6.850 millions. Il dépassait 14.938 millions au 31 Décembre 1937, le nombre des prêts fonciers réalisés par la société depuis sa fondation étant d'environ 300.000. Le solde restant à recouvrer à cette dernière date se montait à une

2. — *Pendant la durée du crédit : charges fiscales annuelles*

Timbre des effets (0,15 par trimestre) soit par an	0,60 %
Impôts sur les intérêts (24 %) qui, sur un intérêt brut de 8% ressort annuellement à 24×8 du montant de	
100	
la créance, soit	1,92 %
Ainsi la charge fiscale annuelle pendant le cours du crédit, se trouverait atteindre, dans le cas où l'emprunt est exclusif de toute bonification d'intérêts, pour un crédit de 50.000 francs, une somme de 1.260 francs.	

3. — *Après le remboursement du crédit*

Frais de main-levée :	
Droit d'enregistrement	0,75 %
Honoraires du notaire	0,16 %
Timbre de la minute	5 francs
Rôle de l'expédition	8 francs
Frais divers	(environ) 15 francs
Frais de radiation :	
Taxe hypothécaire	0,25 %
Salaire du conservateur	0,05 %
Toutefois, les droits proportionnels étant perçus sur le principal de la créance, augmentés des accessoires qui sont ordinairement évalués à 20 % du principal, on peut estimer que les frais de main-levée et de radiation forment au total, pour une ouverture de crédit de 50.000 francs, 749 francs, soit près de 1,50 %.	

somme de 6.388 millions dûs par environ 100.000 débiteurs et, sur laquelle les seuls prêts fonciers à long terme représentaient environ 6.100 millions ; les prêts fonciers à moyen terme et les ouvertures de crédits hypothécaires y entraient respectivement pour 116 et 125 millions. La moyenne arithmétique des prêts qui était, en 1913, de 31.000 francs s'est élevée à 62.000 francs en 1936 et à 78.000 francs en 1937 ; elle est donc restée très en deça du coefficient de dévaluation du franc, la valeur vénale des gages offerts ne s'étant elle-même pas élevée dans une proportion correspondant à la dépréciation de la monnaie. Cependant, le plus grand nombre des prêts serait consenti pour un chiffre compris entre 10.000 et 50.000 francs, c'est-à-dire un chiffre relativement très modeste. Sans doute depuis 1914 la régression en valeur-or du volume des prêts n'est pas continue car il est, d'une année à l'autre, sujet à d'importantes fluctuations. La moyenne des prêts réalisée au cours des trois années d'avant-guerre s'établissait à 239 millions répartis entre, environ 8.300 emprunteurs ; compte tenu du coefficient de dévaluation du franc, on ne retrouve des chiffres voisins pour la période d'après-guerre que dans les résultats des années 1930 à 1933. Les années 1931 et 1932 surtout se sont caractérisées par un véritable essor des prêts, ceux-ci ayant été respectivement de 1.272 et 1.387 millions et leur nombre de 10.043 et de 11.746. Depuis cette époque, le nombre des prêts réalisés et leur montant annuel semble en décroissance.

Au 31 Décembre 1936, le Crédit Foncier avait, depuis le début de ses opérations, réalisé sur propriétés rurales 69.610 prêts pour un capital de 2.744 millions de francs contre 225.023 prêts sur propriétés urbaines pour un montant de 11.690 millions de francs. On peut donc estimer qu'à l'époque la dette dont était grevée la propriété tant urbaine que rurale,

ne dépassait pas, en valeur-or, les $\frac{3}{5}$ de ce qu'elle était avant la guerre.

Il est utile de comparer ces résultats à ceux qui traduisent l'aide apportée aux entrepreneurs. Au cours de l'exercice 1936-1937, il a été accordé par le Sous-Comptoir 102 crédits pour une somme totale de 8.230.500 francs contre 89 crédits pour une somme de 16.704.000 en 1935-1936 et 113 crédits pour une somme de 19.740.500 en 1934-1935. La plupart des prêts (environ les $\frac{9}{10}$ en 1934-1935) sont effectués dans la région parisienne.

Les remboursements effectués au cours de ces trois derniers exercices ont été notablement supérieurs au crédit nouveau. Aussi les crédits en cours, qui étaient, au 31 octobre 1934 au nombre de 1.900, pour un capital de 522 millions, ont-ils été ramenés : au 31 Octobre 1936 à 1.233 pour un capital de 332 millions et au 31 Octobre 1937 à 1.007 pour un capital de 270 millions.

Il semble, d'ailleurs, que comme pour le Crédit Foncier lui-même cette réduction des opérations puisse être regardée comme le reflet de la crise immobilière, le nombre et l'importance des constructions neuves diminuant à mesure que s'amoindrit la valeur des immeubles en capital et leurs revenus.

On peut se demander si, dans ces conditions mêmes, il a été répondu à tous les appels au crédit qui acceptaient ses limitations et sa cherté. En ce qui concerne les crédits hypothécaires à long terme, une réponse à cette question peut être recherchée dans le tableau suivant qui donne, pour les 10 dernières années, la proportion des prêts réalisés par le Crédit Foncier par rapport aux sommes demandées (prêts à long terme, à court terme et ouverture de crédits hypothécaires) :

Années	Prêts demandés millions de fr.	Prêts autorisés millions de fr.	Prêts réalisés millions de fr.	Pourcentage de réalisation par rapport aux sommes demandées
1927	446	331	214	48,75 %
1928	655	490	271	40,30 %
1929	871	619	426	48,95 %
1930	1.583	1.182	758	47,85 %
1931	2.355	1.715	1.272	54,05 %
1932	2.097	1.608	1.387	66,10 %
1933	1.078	785	751	69,70 %
1934	738	554	485	65,80 %
1935	620	442	320	51,75 %
1936	712	470	322	45,32 %

Il résulte de ces chiffres que la proportion des réalisations par rapport aux demandes varie dans des proportions sensibles d'une année à l'autre, le Crédit Foncier paraissant d'ailleurs s'être montré plus strict dans l'attribution des prêts à l'époque dite « de prospérité » que pendant la période de crise. Au 31 Décembre 1937, le domaine de la société comprenait 166 immeubles qui figuraient à l'actif du bilan pour 76 millions environ. Ce domaine comprenait 10 domaines ruraux seulement contre 156 immeubles urbains; parmi ces derniers, 116 étaient situés dans les seuls départements de la Seine et Seine-et-Oise.

Le rapport présenté par M. G. Risler au nom du Conseil supérieur des Habitations à bon marché pour l'année 1936, signale de même la réduction de l'activité des organismes d'H. B.M. et particulièrement des Offices publics. Deux circonstances auraient fait obstacle à la réalisation de certains projets : la hausse des prix de construction; les difficultés de financement des avances. En ce qui concerne plus particulièrement les opérations de crédit, le même rapport relève la progression des retards dans le remboursement des sommes dues par les em-

prunteurs et les difficultés rencontrées dans l'exercice des poursuites entreprises contre les débiteurs de mauvaise foi. Les retards de remboursement se sont considérablement accrus au cours des dernières années et le rapport de M. G. Risler évalue à 60 millions les sommes non versées comme annuités dues aux sociétés de crédit immobilier. Cette situation est inquiétante puisqu'elle fait entrevoir « la cessation des paiements d'un nombre important de sociétés de crédit immobilier placées dans l'impossibilité de faire face à leurs échéances envers la Caisse des Dépôts et Consignations ». Ces retards seraient pour un tiers dus au chômage et à la diminution des salaires et « pour deux tiers à l'action qui est arrivée à modifier la mentalité d'un certain nombre d'emprunteurs; ceux-ci ayant cru, comme on le leur laissait entendre, qu'ils allaient obtenir de larges réductions de leurs annuités ».

Il est juste de dire que la venue de la crise économique ne pouvait qu'inciter les établissements de crédit immobilier à la plus grande prudence.

Après l'essor passager des années 1931 et 1932, la crise est venue atteindre de nombreux emprunteurs qui n'ont pu remplir leurs engagements. Aussi les arriérés qui apparaissent au bilan du Crédit Foncier sous la forme de « semestres d'annuités échues », ont-ils augmenté. De 149 millions à la fin de 1933, ils sont passés à 175 millions fin 1934, à 213 millions fin 1935, à 242 millions fin 1936 et à 241 millions fin 1937 dont 222 millions pour les prêts fonciers. Quelle que soit l'importance de ce dernier chiffre, il ne représente cependant pas en valeur locative une proportion élevée par rapport aux engagements en cours qui s'élevaient alors à plus de 6.388 millions pour les seuls prêts fonciers.

Le Crédit Foncier se défend, du reste, du reproche d'avoir été, en présence de débiteurs atteints par la crise, un

créancier trop exigeant. Alors que le nombre de ses débiteurs hypothécaires actuels est voisin de 100.000, celui des commandements signifiés n'a atteint que 776 en 1934 et 860 en 1935, pour revenir à 822 en 1936 et à 679 en 1937. Dans le but de réduire au minimum les expropriations, la Société place fréquemment sous séquestre les immeubles donnés en gage. Cette procédure, organisée par le décret du 28 Février 1852, offre l'avantage d'affecter les revenus nets des gages au paiement des annuités tout en sauvegardant le capital des emprunteurs. Au 31 décembre 1937, 140 immeubles se trouvaient ainsi placés sous son contrôle. Le Crédit Foncier ne recourt à l'expropriation que dans le cas, peu fréquent, où la situation de l'emprunteur n'est pas susceptible de redressement. Il ne s'agit plus alors que de liquider la situation au regard des divers créanciers. Si le nombre des ventes requises par le Crédit Foncier est passé de 114 en 1933 à 190 en 1934, l'augmentation est encore plus sensible en ce qui concerne les adjudications faites à la requête des tiers et dans lesquelles il a été intéressé: 154 ventes en 1934 contre 73 en 1933. La Société est amenée, en effet, à intervenir dans les adjudications d'immeubles hypothéqués, même quand elles résultent d'une procédure dont elle n'a pas pris l'initiative, et elle procède à des acquisitions lorsque des enchères portées par des tiers se révèlent insuffisantes eu égard à ses estimations et au montant des sommes à recouvrer. Elle s'efforce de revendre les immeubles en sa possession dès que se présente une occasion favorable. C'est ainsi que l'actif du Crédit Foncier s'est accru de 19 domaines en 1933, d'un prix d'achat de 4 millions de francs environ; en 1934, de 38 domaines; en 1935, de 86 domaines; en 1936, de 107 domaines; en 1937, de 64 domaines. Par contre, au cours de l'ensemble de ces cinq années, l'Etablissement avait

procédé à 165 aliénations totales ou partielles dont 77 pour la seule année 1937.

Comme on le voit, les Sociétés de crédit, après avoir distribué assez parcimonieusement et coûteusement le crédit immobilier, ont été conduites par la crise à des mesures plus néfastes encore pour la propriété immobilière. Pour réaliser leur gage, elles procèdent à des liquidations qui ne font que dangereusement provoquer l'effondrement de la valeur vénale des immeubles et par là même faire de la construction une opération désastreuse.

On peut donc classer parmi les causes de la crise actuelle, la restriction, la cherté et même la faillite du système de crédit immobilier.

§ 3. — AVOIRS ET CHARGES D'EXPLOITATION

Aux charges du capital se superposent les *charges annuelles d'exploitation* ; des dépenses nouvelles seront occasionnées par les grosses réparations qui incombent aux propriétaires telles que les ravalements ou la réfection des toitures. Les frais d'administration relatifs à la gérance d'un immeuble de rapport et les charges récupérables en principe sur les locataires, telles que l'entretien de l'ascenseur, des escaliers, les vidanges et le chauffage incombent parfois au bailleur dont les appartements ne pourraient trouver preneur si ces frais venaient accroître le montant du loyer.

Enfin, aux charges du capital et aux charges annuelles d'exploitation et d'assurances incendie s'ajoutent de nombreuses *charges fiscales* dont le poids ne saurait être sous-estimé.

Le propriétaire foncier doit acquitter, tout d'abord, la contribution foncière sur les propriétés bâties, impôts cédulaires d'Etat assis d'après la valeur locative de la propriété et dont le

taux est désormais de 16 % depuis le décret-loi du 12 novembre 1938, en augmentation de 2 % sur le tarif antérieur. En cas de mutation entre vifs et, nécessairement à l'occasion du décès du propriétaire, les droits de mutation et de succession viendront frapper la valeur vénale réelle de l'immeuble à la date de la transmission d'après l'estimation des parties, à moins que l'administration puisse obtenir qu'on fasse des évaluations d'après le prix d'une adjudication qui serait intervenue au cours des deux dernières années.

S'il s'agit non plus d'un individu, mais d'une société propriétaire de l'immeuble, l'absence de droit de mutation entre vifs ou par décès sera compensée par l'imposition à une taxe annuelle sur les biens de main-morte, dont le taux a été augmenté par le décret-loi du 8 juillet 1937 et porté de 13 à 18 %.

A ces impôts d'Etat s'ajoutent les impôts locaux, les centimes additionnels à la contribution foncière bâtie représentant une très lourde charge qui compense surabondamment la suppression de l'impôt sur les portes et fenêtres. Le propriétaire devra, d'ailleurs, acquitter d'autres droits et taxes : éventuellement les droits de voirie établis par la loi de 1884 sur toutes les constructions en saillie ou en surplomb au-dessus de la voie publique et plus souvent encore, une série de taxes prévues par la loi du 3 août 1926. Parmi ces taxes, citons la taxe sur le revenu net de la propriété bâtie, établie d'après le revenu servant de base à la contribution foncière, la taxe sur les balcons et constructions en saillie, qui vient en quelque sorte se superposer au droit de voirie de la loi de 1884, la taxe sur les locaux loués en garni, assise d'après le loyer réel, et enfin, une série de taxes pour services rendus, la taxe de balayage, sur l'enlèvement des ordures ménagères, sur le déversement à l'égout, ces deux dernières étant généralement calculées d'après la valeur locative réelle.

A cette charge d'impôts s'ajoute parfois même celles des impôts qui incomberaient normalement au locataire, puisque en vertu de la législation en vigueur, les propriétaires sont responsables de la contribution mobilière en cas de déménagement clandestin, de la contribution mobilière dans tous les cas pour les personnes logées en garni, et, enfin, pour les patentes. Le poids de l'impôt était jusqu'alors allégé du fait que les impôts obligatoirement perçus au profit de l'Etat ou de la commune, c'est-à-dire la contribution foncière bâtie et les centimes additionnels à cette contribution semblaient ne pas évoluer avec la matière imposable et restaient stables malgré la dépréciation de la monnaie. En effet, les évaluations de la valeur locative cadastrale présentaient une très grande fixité, les révisions générales foncières étant très éloignées dans le temps. Le décret-loi du 30 juillet 1937 avait même admis des révisions individuelles au profit du contribuable pour le cas où la valeur locative actuelle de l'immeuble serait inférieure au tiers de la valeur locative cadastrale. En cas de révision individuelle demandée par le Trésor, le total des impôts d'Etat et des impôts locaux ne pourrait excéder un tiers du revenu de base. Mais le décret-loi du 14 juin 1938 a prévu une révision générale exceptionnelle de la propriété bâtie qui commencera en 1939 et servira de base aux impositions de 1941.

En outre, en 1937 le taux de la contribution foncière était resté inférieur de 2 % à celui des autres cédules, mais ces diminutions relatives avaient été compensées par l'accroissement du principal des impôts fonciers servant de base à l'imposition des centimes additionnels. Aujourd'hui, les récents décrets-lois ont réajusté le taux des impôts cédulaires et porté à 16 % celui de l'impôt foncier. Il en résulte donc, en définitive, un notable accroissement des charges fiscales de la propriété immobilière.

Sans doute, le revenu de base imposé à la contribution foncière des propriétés bâties est-il réduit de 40 %. Ces réductions seront portées à 30 et 50 % dès que les révisions générales foncières auront été effectuées, pour compenser les charges de réparations ou d'entretien qui incombent aux propriétaires des maisons ou des usines. Mais ces réductions apparaissent bien modestes comparativement au poids des charges d'entretien que nous avons, antérieurement, passées en revue. On peut estimer que les charges fiscales atteignent aujourd'hui 30 % au moins du revenu de la propriété foncière et dépassent parfois 50 % du montant du revenu.

D'après l'enquête de l' « Union de la Propriété bâtie » dans 101 villes pour l'année 1937 :

Dans 7 villes, les impositions (Etat, commune) atteignaient 30 0/0 du revenu net

13	»	»	»	»	30 à 40 0/0	»
32	»	»	»	»	40 à 50 0/0	»
30	»	»	»	»	50 à 60 0/0	»
14	»	»	»	»	60 à 70 0/0	»
5	»	»	»	»	atteignaient plus de 70 0/0	»

Pour Paris, en 1938, le total de ces impôts atteint approximativement un montant égal à 75 % du revenu net déterminé par l'administration fiscale et qui sert de base à leur calcul, alors qu'en 1936 il n'en représentait que 60 %. Dans certaines villes, ainsi Avignon, le pourcentage est encore plus élevé et atteint jusqu'à 100 %.

Voici la comparaison des impôts superposés de 1913 et de ceux de 1938 :

Contribution foncière existant à Paris sur la propriété bâtie
(Pourcentage du revenu net imposable des immeubles)

	1913	1938 avant les décrets-lois de novembre
Impôt foncier (part de l'Etat)....	3,81 %	12,96 %
Centimes additionnels.....	3,81 %	25,00
Portes et fenêtres.....	2,30 %	
Taxes foncières.....	2,50 %	4,50 %
Taxe sur la valeur en capital....	2,50 %	5,00 %
Ecoulement à l'égout.....	1,50 %	6,00 %
Ordures menagères.....	1,06 %	6,50 %
	17,48 %	59,96 %

Voici un exemple fourni par le Bureau International du Travail, montrant, pour 1935, la situation du propriétaire français, en comparaison de celle d'avant-guerre : En prenant un loyer d'avant-guerre de 100 francs, le loyer s'établit comme suit :

1914	1935
Sur un loyer de : 100 fr.	$100 \times 2,8 = 280$
Impôts et taxes 11 % 11	33 % = 93
Administration en-	
retien amortissement 25 fr. 30	au moins 150
36 fr. 30	243
restent : 64 fr. or	restent 37 fr. papier
ou 640 fr. papier	

De même, M. Marc Aucuy, dans une étude publiée dans l' « Annuaire de la France économique », montrait que par suite de l'accroissement des servitudes urbaines, un propriétaire qui retirait 100.000 francs de revenu de ses immeubles en 1930, n'en retirait plus que 33.000 en 1936. Enfin citons un exemple paru dans l' « Information » du 21 juillet 1938

dans une série d'études consacrées aux ravages de la fiscalité. On prenait le cas d'un immeuble acheté un million :

« En supposant que cet immeuble rapporte brut 10 %, soit 100.000 francs, le revenu cadastral servant de base aux impôts, ressort approximativement à 75.000 francs.

En 1936, les impôts directs dûs par le propriétaire auraient été de 60 % de 75.000 = 45.000 francs.

En 1938, ils sont de 75 % de 75.000 = 56.250 francs.

Enfin, les frais de réparation et d'entretien, qui auraient été, par hypothèse, de 7.000 francs en 1936, s'élèveront certainement, compte tenu de la hausse de toutes choses, en 1938, à 11.000 francs. »

CHAPITRE II

LES REVENUS IMMOBILIERS

Les revenus qu'un immeuble récemment construit est susceptible de procurer sont rarement suffisants pour compenser les charges immobilières et pour laisser au propriétaire un bénéfice correspondant à l'intérêt de son capital et aux risques qu'il a encourus. Le rendement d'un immeuble est aujourd'hui réduit par une limitation arbitraire du prix des loyers et, d'autre part, par l'appauvrissement général.

Les revenus immobiliers sont, en effet, limités depuis la dernière guerre par la législation des loyers. Cette législation est née à l'occasion d'une situation inverse de celle qui provoque aujourd'hui la crise du bâtiment.

En France, avant-guerre, à l'exception des habitations à bon marché, régies par une législation spéciale, le marché des loyers était entièrement libre et n'obéissait qu'à la loi de l'offre et de la demande. Avec la crise économique déclenchée par la guerre, les pouvoirs publics ont été amenés à légiférer dans ce domaine. L'exécution des contrats de bail ou de location étant rendus impossibles ou particulièrement difficiles par l'état de guerre, le gouvernement a été dans l'obligation de prendre des mesures moratoires en ce qui concerne ces contrats.

Ces mesures édictées par une série de décrets dont le premier en date est du 14 août 1914, portent notamment sur les délais accordés pour le paiement des loyers, l'ajournement

des congés, la prorogation des baux venant à expiration et les contestations auxquelles peut donner lieu le nouveau régime institué entre locataires et propriétaires. Pouvaient bénéficier de cette réglementation : les locataires mobilisés, les veuves de guerre, les personnes ne payant qu'un petit loyer et celles qui résidaient dans les départements compris dans la zone des armées, les locataires en garni et, aussi les commerçants et industriels pour les locaux servant à l'exercice de leur commerce ou de leur industrie. Le juge de paix jugeait, en premier et dernier ressort quelque soit le montant du litige, les contestations relatives à l'application de ces décrets.

La loi du 9 Mars 1918, relative aux modifications apportées aux baux à loyers par l'état de guerre a été votée pour mettre fin au régime des décrets moratoires qui, pendant quatre années, sont venus à date périodique maintenir les locataires moratoriés dans la jouissance des lieux et reculer jusqu'au terme suivant l'échéance de leur dette. Cette loi avait pour objet de faciliter aux locataires dont la guerre affectait gravement la situation ou les intérêts, l'exercice du droit de résiliation et d'accorder des délais et réductions de loyers qui, à titre exceptionnel, pouvaient aller jusqu'à l'exonération.

L'après-guerre se caractérise par un accroissement considérable de la population dans des villes où l'offre de logement était forcément limitée soit par le coût et les délais demandés par la construction, soit par l'étendue de terrains disponibles, soit encore parce que l'industrie du bâtiment n'avait pas les moyens de faire face à toutes les demandes, occupée qu'elle était dans la reconstruction des régions dévastées et la construction de bâtiments pour les collectivités ou pour le commerce (banques) et les industries (automobiles, modes, cinémas, garages..).

Il en est résulté une grave crise du logement caractérisée

par la transformation des appartements de location à baux en meublés et en garnis :

En 1913, on comptait à Paris : 6.455 hôtels et 7.014 meublés
Total : 13.469 établissements.

En 1923, on comptait à Paris : 7.811 hôtels et 9.784 meublés
Total : 17.585 établissements.

Devant cette situation, les pouvoirs publics ont été amenés à intervenir pour éviter que cette crise de l'habitation, d'une gravité sans précédent, n'ait de trop graves répercussions. Ce fut la loi du 9 mars 1918 qui devait être suivie de près d'une cinquantaine de lois. Cette loi créait une législation spéciale, relative aux baux à loyers, aux baux ruraux et aux baux commerciaux, empêchant certains loyers de se relever à un niveau normal par rapport à l'avant-guerre.

La loi du 13 octobre 1919 a pour objet de réprimer la spéculation illicite sur les loyers et impose aux propriétaires dans les villes de plus de 10.000 habitants, l'obligation d'afficher et de déclarer les locaux vacants de leurs immeubles. C'est qu'alors commence à sévir une grave crise du logement. Les constructeurs privés ne construisent guère (sauf pour la reconstruction des régions dévastées) que des appartements luxueux d'un prix de location élevé.

La loi du 3 Mars 1921 tend un effort d'équilibre entre locataires et propriétaires et cherche à compenser les charges nouvelles imposées à ces derniers et à inciter la construction privée par des exemptions d'impôts.

Un premier essai de taxation des loyers résulte de la loi du 29 décembre 1923 ne concernant que les immeubles construits ou terminés avant le 1^{er} août 1914. Pour tous les baux consentis depuis le 31 mars 1922, les prix de location sont établis jusqu'au 1^{er} janvier 1925 en prenant pour base la valeur locative à laquelle est appliqué un coefficient de hausse

(55 % pour la Seine).. Dans les autres départements, la fixation du prix limite incombe à une commission instituée au chef-lieu de chaque département.

En 1924, la crise du logement se prolongeant, le gouvernement généralise le bénéfice du régime des prorogations qui est rendu applicable, non seulement à tous occupants d'habitations louées, mais, également aux locataires de locaux commerciaux, industriels et professionnels.

La loi du 6 juillet 1925, fondée sur la notion d'imprévision, permet aux propriétaires liés par des baux de longue durée de demander l'augmentation de loyers si le prix porté au contrat est inférieur de plus du quart du prix arbitré comme représentant, au jour de la demande, la valeur équitable. En revanche, si les conditions économiques se sont modifiées au point d'entraîner un abaissement de plus du quart de la valeur locative précédemment arbitrée, le locataire peut, tous les trois ans, demander la révision du prix.

Telle est, brièvement résumée, la législation de droit commun relative plus spécialement à la fixation des loyers en ce qui concerne la période comprise entre le 1^{er} août 1914 et le début de 1926.

La réglementation actuellement en vigueur pour les locaux d'habitation résulte de la loi du 1^{er} avril 1926, modifiée et complétée par la loi du 29 juin 1929 et des dispositions provisoires des décrets-lois de Juillet et Octobre 1935.

Ces caractéristiques sont les suivantes.

La loi de 1926-1929 maintient temporairement le régime des prorogations dont elle prévoit la suppression progressive par palliers en vue du retour au droit commun de l'ensemble des loyers pour l'année 1939.

La loi vise, non seulement les locaux d'habitation, mais aussi les locaux professionnels, à l'exclusion toutefois, des

locaux commerciaux et industriels. Elle est applicable obligatoirement, à tous les immeubles construits avant le 1^{er} août 1914 et facultativement aux immeubles qui ont été construits ou achevés postérieurement à cette date et, antérieurement à 1919.

La durée de la prorogation, établie en fonction de deux éléments (prix du loyer et importance de la population de la localité où est situé l'immeuble) varie en raison inverse du premier de ces éléments et en raison directe du second.

Pour toutes les locations prorogées en vertu de la loi de 1926-1929, le prix-limite est fixé en appliquant la valeur locative de 1914 :

1. — Pour la période du 1^{er} juillet 1929 au 1^{er} juillet 1931, une majoration de 150 % pour les locaux d'habitation et de 175 % pour les locaux professionnels ;

2. — A partir du 1^{er} juillet 1931, une majoration de 15 % en sus, chaque année, jusqu'à la fin des prorogations prévues.

La majoration est respectivement portée à 250 et 275 % dans le cas où le bailleur consent au locataire un bail d'une durée minimum de 9 années.

En plus de ces pourcentages, les impôts et prestations en nature mis à la charge des locataires peuvent être réclamés par le propriétaire dans la mesure où il justifie de leur montant. Cette récupération supplémentaire peut donner lieu à l'établissement d'un forfait calculé à raison de 30 % au maximum de la valeur locative de 1914.

Jusqu'au 1^{er} juillet 1939, il est interdit au propriétaire et bailleur, à l'expiration des prorogations ci-dessus prévues, de percevoir, pour les locations faites dans les immeubles construits et achevés avant le 1^{er} août 1914, un loyer supérieur à la valeur locative à cette date, des locaux loués, majorés de 300 % pour les locaux d'habitation et de 325 % pour les lo-

caux à usage professionnels, compte tenu des impôts et prestations, sauf celles relatives au chauffage et à l'ascenseur.

Le propriétaire convaincu de hausse illicite est passible d'une amende civile, et, en cas de récidive, il encourt des peines correctionnelles.

La majoration annuelle de 15 % n'a joué que deux fois, en 1931 et en 1932. La mise en application du troisième échelon prévu pour le 1^{er} Juillet 1933 a été suspendue depuis cette date par une série de lois dont la dernière remonte au 30 Juin 1936.

En 1935, le gouvernement s'attachait à une politique de déflation et décidait, par un décret-loi du 16 juillet de la même année une réduction exceptionnelle et temporaire de 10 % des loyers de tous les locaux d'habitation ou affectés à un usage professionnel.

Un décret-loi du 30 octobre suivant précisait toutefois que la réduction de 10 % ne porterait pas sur les charges locatives et que, celles-ci, lorsqu'elles étaient comprises dans le prix global du loyer, devaient être évalués forfaitairement à 15 % du loyer, et à 25 % en cas de chauffage de l'immeuble.

Ainsi, chaque tranche de 100 francs du prix d'un loyer d'avant-guerre qui aurait dû être dans l'état de la législation à cette époque de 280 francs, se trouvait provisoirement ramenée à 252 francs en vertu des décrets-lois de 1935. Légalement, un logement ouvrier de 500 francs à Paris (trois pièces et une cuisine) était alors porté à 1.460 francs plus les charges. Cette nouvelle contrainte rendit à peu près inexistant la construction privée des maisons d'habitation ouvrières destinées à la location.

La loi du 31 décembre 1937 dans son article 14 porte abrogation de l'Art. 1^{er} du décret-loi du 1^{er} juillet 1935, réduisant de 10 % le montant des loyers.

Cette loi fixe à 180 % de la valeur locative de 1914, la majoration maximum applicable pour la période allant du 1^{er} Janvier au 1^{er} Juillet 1938. Elle contient encore des dispositions qui permettent de tenir compte « en vue de la détermination de la valeur locative des dépenses d'amélioration que le propriétaire justifiera avoir faites depuis 1914 dans la mesure où ces améliorations auront augmenté la qualité du logement ou le confort à l'avantage du locataire ».

De plus, le bailleur qui aura, postérieurement au 1^{er} juillet 1937 d'accord avec le locataire ou la majorité des locataires intéressés, apporté des améliorations dans les conditions de jouissance des locaux loués, aura le droit de récupérer ces dépenses par une majoration du prix des loyers. Le taux maximum de la majoration autorisée dans ces cas est fixé à 10 %.

Enfin, les propriétaires de nationalité française seulement, ne pourront se voir opposer le bénéfice de la prorogation des loyers s'ils ont l'intention de démolir un immeuble pour construire sur le même terrain un autre immeuble destiné à l'habitation.

Ces lois d'exception que le législateur a dû improviser d'urgence pour courir au plus pressé, apportant une limitation à la hausse des loyers, en enfreignant gravement le principe de la liberté des contrats, furent, par là même, une des causes dominantes de la crise actuelle du bâtiment.

« Ces lois, comme le dit M. André Bérard (1) président de l'Office général du Bâtiment et des Travaux publics, ont jeté la défaveur sur les placements immobiliers au profit de plus louche finance et n'ont d'autres résultats que de créer une nouvelle morale basée sur la nullité légale de tous les contrats, de toutes les conventions, de tous les accords ».

(1) *Bulletin Officiel* — Office général du Bâtiment et des Travaux publics 1937.

C'est un fait que ces lois favorisent les abus d'occupations, figent la population, entravent les mouvements d'échange et créent ce malaise réel appelé crise du logement.

La majorité des auteurs convient que des mesures s'imposaient; mais, celles-ci furent prises sans aucun plan d'ensemble et le résultat montre, en ce qui concerne les logements populaires; qu'un tiers des locataires a payé, un tiers pouvait payer sans difficultés et ne l'a pas fait et un tiers n'était pas en mesure de payer. Ces lois permirent à des personnes peu scrupuleuses aussi bien parmi les propriétaires que les locataires, de spéculer à l'abri des lois ou de se maintenir dans des logis qui ne correspondaient plus du tout à leurs besoins.

La législation des loyers en accordant aux locataires le droit de ne payer qu'un loyer inférieur à celui qui eût été atteint dans un régime de liberté, occasionna de lourdes pertes à bien des propriétaires et en réduisit certains à la misère. L'épargne craignant pour ses capitaux une garantie de rentabilité insuffisante et peu stable, perdit confiance dans la propriété immobilière et ne s'y investit plus.

Enfin, les prêteurs éventuels disparurent ou demandèrent des taux d'intérêts très élevés et les propriétaires ne retirant plus de leurs immeubles que des revenus insuffisants, durent renoncer, non seulement aux dépenses d'améliorations, mais même à celles de simple entretien.

La conséquence de cet état de choses fut l'arrêt presque total de l'intervention privée dans le bâtiment, intervention qui ne procède que de considérations purement naturelles et d'ordre économique.

Les constructions des collectivités publiques ne pouvant suffire à combler le déficit provenant de cette abstention, une

crise violente se produisit sur le marché du logement. La différence de prix entre les anciens immeubles et les constructions nouvelles s'accrut tout d'abord, mais de tels écarts, par suite du jeu de l'offre et de la demande, ne pouvaient se maintenir et un nivellement des loyers à des prix inférieurs se produisit peu à peu. Les immeubles nouveaux construits à grands frais, pendant la période de 1919 à 1931, durent soutenir la concurrence au point de vue du revenu avec les immeubles bâtis aux conditions d'avant-guerre. Le capital investi avait ainsi la certitude de ne trouver ni rémunération, ni amortissement.

Une autre cause de fuite des capitaux devant les investissements immobiliers réside dans le non-paiement des loyers des chômeurs. Les petits hôteliers, les propriétaires de meublés ne peuvent, en effet, par décision ministérielle, priver les chômeurs de leur logement. Or, ils doivent, malgré tout, payer leurs impôts, les charges, les frais d'entretien... Il en résulte une insécurité totale et un déséquilibre entre les profits escomptés et les charges très lourdes à assurer. Les Offices d'habitations à bon marché eux-mêmes, lorsqu'on leur en donne les moyens, refusent de réaliser de nouveaux projets du fait de l'incertitude de boucler leur budget par suite du chômage qui met certains de leurs locataires dans l'impossibilité de faire face à leurs obligations.

L'absence de mesures ayant pour objet le règlement du loyer des chômeurs est donc bien une des causes déterminantes de la paralysie de l'industrie du bâtiment.

Les propriétaires supportent, en outre, aujourd'hui, des pertes de revenus qui proviennent de la vacance fréquente des logements, pertes de revenus d'autant plus coûteuses qu'elles entraînent fréquemment des réfections et des dépenses d'entretien pour favoriser une location nouvelle. Si, sur le

marché immobilier, les demandes de logements à loyers modestes sont trop nombreuses pour l'offre, par contre, les logements à loyers élevés et même les logements moyens restent parfois de longues périodes sans locataires. La charge des loyers, malgré la limitation qu'impose la législation actuelle, est encore trop lourde relativement au revenu national et plus particulièrement au revenu individuel du locataire moyen. Au prix du loyer s'ajoute, en effet, toute une série de charges fiscales. L'impôt vient majorer et même, parfois, multiplier le loyer le plus modéré. Dès la passation du bail, le locataire acquitte un droit d'enregistrement proportionnel sur le prix du loyer. Il paie annuellement la contribution mobilière assise au profit des collectivités locales sur un loyer matriciel calculé lui-même d'après la valeur locative de l'habitation personnelle du contribuable. Dans certains cas, le droit proportionnel de patente est lui-même établi d'après la valeur locative des locaux professionnels. En outre, depuis la loi du 3 Août 1926, les autorités fiscales ont été habilitées à percevoir une taxe d'habitation d'après la valeur locative des locaux occupés professionnellement. A ces taxes s'ajoutent la taxe sur le chauffage et l'éclairage par le gaz et l'électricité. Enfin, il y a lieu de remarquer que le locataire est responsable du paiement par le propriétaire de la contribution foncière des propriétés bâties. Dans les grandes villes, les charges locatives sont accrues au point d'atteindre le quart et souvent le tiers du loyer. La cherté du logement s'accroît d'autant plus rapidement que les revenus individuels vont en s'affaiblissant depuis la crise.

Il est très difficile d'établir des estimations rigoureuses des revenus privés. Cependant, celles-ci peuvent utilement servir à faire connaître une tendance générale.

Le revenu national était estimé pour :

1929	à 245 milliards
1935	à 172 —
1936	à 189 —
1937	à 210 —

Pour pouvoir effectuer des comparaisons correctes, il faut tenir compte, évidemment, de la dépréciation de l'unité du franc en laquelle ces chiffres sont exprimés.

M. Daladier, dans un discours de Novembre 1938, estimait que le revenu national de la France se réduisait constamment depuis plusieurs années, « alors que s'aggravaient constamment les charges de l'Etat et des Collectivités publiques. Le revenu national de la France était en 1914 de 38 milliards-or. En 1931, il était monté jusqu'à 49 milliards-or. En 1937, il n'était plus que de 22 milliards-or sur lesquels l'Etat et les Collectivités en prélevaient plus de 10. Ajoutez afin, disait-il, que la leçon se dégage pour nous plus éclatante encore, que les revenus du travail, salaires, traitements, pensions et retraites ont conservé dans l'ensemble, à peu de chose près, leur valeur-or d'avant-guerre. Les revenus du capital immobilier et mobilier ont diminué de 45 %. Les revenus mixtes, c'est-à-dire les revenus du capital associé au travail, dans les entreprises agricoles, industrielles et commerciales ont diminué de 66 %. »

Depuis la guerre, il devient de plus en plus difficile au revenu privé de faire face aux dépenses qui s'accroissent du fait de la hausse du coût de la vie. A part une période de stabilité pour les années 1929-30 et même de baisse en 1934-35, le coût de la vie a subi une hausse constante.

Indices moyens de la S. G. F. du coût de la vie (base 100 en 1913) :

580	1930
500	1936
620	1937
688	1938 (mois de Mai)

De sorte que les dépenses croissant plus rapidement que les ressources, le problème de l'ajustement des dépenses aux ressources, s'est trouvé posé en permanence, depuis 20 ans. Dans bien des familles il a fallu s'imposer des restrictions; et, celles-ci, au détriment de l'hygiène et de la santé, ont généralement porté, en premier lieu, sur le logement.

Les pouvoirs publics en maintenant, malgré la hausse des prix, les loyers à un taux réduit (2,90 pour 1938) ont habitué de plus en plus les classes moyennes et laborieuses à ne consacrer à leur logement qu'une portion toujours plus faible de leurs revenus.

D'après les statistiques faites avant-guerre, une famille ouvrière de quatre enfants, ayant trois mille francs de ressources annuelles, en consacrait de 12 à 15 % à son logement, soit un loyer d'environ 400 francs.

Actuellement, le coût de la vie est à l'indice 7 par rapport à 1914, la dépense de logement est freinée au coefficient 3 en moyenne par suite des dispositions législatives; la proportion de 12 % de ces revenus consacrés à son loyer s'est donc abaissée, pour cette même famille, à moins de 6 %.

Si en 1913 cette famille avait voulu construire un logement équivalent au loyer annuel de 400 francs, il lui aurait fallu au prix de la construction et des terrains d'alors, un capital de 7.000 francs environ. En 1938, pour construire un logement équivalent, il lui faudrait un capital de près de 75.000 francs, en tenant compte de ce que le prix du terrain n'a pas augmenté autant que celui de la construction (dépassant le coefficient 12). Le taux des emprunts hypothécaires

étant actuellement de 8 %, le capital nécessaire pour cette construction représenterait une annuité de 6.000 francs. Ce qui serait les 20 % du salaire de cette famille en admettant que celui-ci atteigne 30.000 francs annuellement.

Il paraît difficile de lui demander de consacrer une telle somme à son logement, ce qui laisserait une marge insuffisante à la satisfaction des besoins primordiaux de nourriture, d'habillement, de chauffage, d'éclairage, etc...

Il en est de même en ce qui concerne les cultivateurs. Si ceux-ci ont vu se développer depuis la fin de la guerre une amélioration de leur état social, ils n'en ont guère fait porter le bénéfice aux conditions du logement rural. Il est certain que les travailleurs ruraux ne supporteraient plus certaines conditions de promiscuité qui étaient courantes autrefois. Mais il est sûr que, dans la plupart des cas, le désir d'épargner, d'acquérir de nouvelles terres, le souci de perfectionner l'outillage, d'accroître le cheptel, ont dominé toutes autres préoccupations. Cette remarque est confirmée par le fait que les sommes mises à la disposition des caisses de crédit rural par la loi Loucheur n'ont que très exceptionnellement servi à la construction d'habitations. On s'est soucié d'accroître ou d'améliorer les bâtiments d'exploitation de préférence au logement considéré comme suffisant malgré les fautes énormes d'hygiène qu'on peut y constater souvent.

Assujetti à de lourdes charges, et ne bénéficiant que de revenus limités ou précaires, le placement immobilier apparaît donc comme improductif. La faiblesse de son rendement est révélée par les chiffres du tableau ci-joint :

*Comparaison entre la valeur locative et le prix de revient
d'un immeuble (1)*

Premier prix de revient	1914	1930-32	1934	1937
Terrain 300 m2 350 fr.	105.000	à 1800 = 480.000	à 850 = 255.000	à 800 = 240.000
Construction (7 étages)				
Prix de revient 250 m2 à 1.000 fr. le m2	250.000	à 8000 = 2.000.000	à 5.500 = 375.000	à 8500 = 2.125.000
Totaux....	355.000	2.480.000	1.630.000	2.365.000
Valeur locative au m2.....	12 à 15	100 à 110	65 à 70	60 à 70
Valeur locative brute	27.000	210.000	135.000	130.000
Charges. impôts compris, environ. ...	25 % 7.000	25 % 52.000	33 à 35 % 45.000	40 % 52.000
Revenu net.....	20.000	158.000	90.000	78.000

Taux de placement sans tenir compte des frais de mutation, des vacances d'appartements, etc... (ce qui le diminuerait encore) :

5,70 % 6,35 % 5,50 % 3,50 %

Dans la « Revue Scientifique » du 15 Mai 1937, ce taux est évalué à 3,80 %.

Dans la « Revue Scientifique » du 15 Mai 1937, ce taux est évalué à 380, %.

La capitalisation d'une rémunération aussi réduite se traduit par le fléchissement de la valeur vénale des immeubles que nous avons signalée au début de cette étude comme un symptôme particulièrement net de la crise du bâtiment.

Cette baisse du rendement net des immeubles a pour complément, compte tenu de la dépréciation du franc, la diminution de la richesse immobilière de la France. Celle-ci, d'après M. E. Michel (2) était estimée à :

(1) Revue « La Construction Moderne », 17 Octobre 1937.

(2) Revue politique et parlementaire, 10 Avril 1938, pp. 55-61.

144	milliards 500 millions	de francs-or en 1914
105	»	de francs-or en 1924
95	»	de francs-or en 1928
112	»	de francs-or en 1929
120	»	de francs-or en 1930
92	»	de francs-or en 1935
65	»	de francs-or en 1936
47	milliards 500 millions	de francs-or à la fin 1937

L'affaiblissement du rendement n'est admis par un capitaliste que lorsque la réduction de son profit est compensée par la sécurité de son placement. A supposer même qu'un propriétaire d'immeubles puisse amortir aujourd'hui le capital investi dans une construction, il paraît douteux que les revenus nets qu'il en retire puissent comporter la crainte de risques indispensables.

Alors que le placement immobilier figurait naguère parmi les investissements les plus sûrs, il constitue aujourd'hui une spéculation audacieuse. Les propriétaires ont tout lieu de redouter les dispositions d'une législation d'exception qui les privent des revenus indispensables à l'entretien de leurs immeubles, qui les soumet, sans aucune possibilité de fraude, à une législation fiscale extrêmement rigoureuse et qui peut les exposer, éventuellement, à certaines spoliations.

Le droit de propriété a été constamment amenuisé au cours des dernières années par la réglementation de l'urbanisme et spécialement par l'établissement des plans d'extension et par les facilités données aux procédures d'expropriation.

Dans les périodes de crise politique intérieure et de luttes de classes, lorsque le capital se sent menacé, l'immeuble est une richesse trop visible ; il est délaissé au profit de valeurs incorporelles, de biens mobiliers plus anonymes et plus aisément transportables.

L'instabilité monétaire est également de nature à rendre

tout placement immobilier aléatoire, comme toutes opérations financières à longue échéance pour un prêteur d'argent ou pour un créancier de loyers.

De ces constatations est née une désaffection profonde des Français pour les placements immobiliers. La richesse immobilière ayant fait les frais des législations sociales et des opérations monétaires, n'est plus considérée par les épargnants et les capitalistes comme une valeur-refuge.

Le ralentissement de la construction immobilière provoque une crise d'autant plus grave dans l'industrie du bâtiment qu'au cours des années de prospérité qui se sont succédées de la fin de la guerre à 1931, les entreprises avaient développé leur activité et leurs moyens de production. Elles avaient cherché, en effet, à améliorer la situation du logement en France qui apparaissait critique au cours des années de prospérité, et qui n'a pas cessé de l'être depuis la crise.

Le fléchissement des placements immobiliers a donc provoqué à la fois une crise aussi grave dans le bâtiment que dans le logement dont il convient désormais de mesurer toutes les conséquences.

CHAPITRE III

CONSÉQUENCES

Dans la période de l' « après-guerre » et jusqu'en 1931, dans la plupart des grandes villes et à Paris notamment, la construction connut une reprise extraordinaire : la propriété bâtie et les terrains subirent des hausses importantes ; mais plutôt d'ordre spéculatif.

Pour faire face à ces besoins exceptionnels que nous allons rapidement étudier, les moyens de construction durent s'accroître considérablement.

Il convient de citer en premier lieu la crise du logement qui existait déjà avant-guerre dans un grand nombre d'agglomérations et provenait principalement d'un afflux des travailleurs des campagnes vers les villes. La prospérité générale avait en effet entraîné pour un certain nombre de professions industrielles et commerciales de nouvelles demandes de main-d'œuvre. Ajoutons aussi que les hauts salaires pratiqués dans ces professions n'avaient pas été sans attirer bon nombre de salariés des industries du bâtiment. En sorte que, le bâtiment ne se trouvait pas à même de faire face aux demandes de logements dans les villes par suite de la raréfaction de sa main-d'œuvre spécialisée.

Cette crise du logement fut encore aggravée par la guerre. Ce fut, d'abord le brusque reflux vers la capitale et vers la province des populations du Nord et de l'Est de la France et de la Belgique. Plus d'un million de personnes se fixèrent

à cette époque dans la région parisienne. Parmi tous ces réfugiés un grand nombre se vit forcé de rester à Paris ou dans les provinces par suite des dévastations qui les empêchèrent de regagner leurs foyers détruits.

A ces besoins de logements nouveaux dans les villes, vint s'ajouter encore le fait de la désertion des campagnes par suite du développement de l'industrie concentrée dans les villes avec l'appât que présentent les hauts salaires. Cet exode s'accrût encore en 1919, conséquence de la mise en vigueur de la loi des 8 heures nécessitant un accroissement de main d'œuvre de 40 à 50 %. Les campagnes se vidèrent pour ainsi dire de leurs habitants, attirés par les hauts salaires et les courtes journées de travail.

Signalons aussi le nombre accru des mariages après la guerre : 624.000 en 1920 alors que le chiffre de 1913 n'était que de 312.000. On a constaté, en effet, que la demande de logement est en rapport direct avec l'effectif des unités familiales, beaucoup plus qu'avec l'effectif de la population.

En 1921 (1), dans l'ensemble du pays, on évaluait à 18 % la proportion des familles françaises qui n'avaient pour se loger qu'une seule pièce. En faisant le calcul de la population des villes de plus de 50.000 habitants pour la France entière, on arrivait au total de 8.014.000 habitants parmi lesquels on en comptait 10 % environ ayant moins d'une demi-pièce par personne et 2.868.000 personnes vivant dans des logements « insuffisants » c'est-à-dire comportant moins d'une pièce par personne.

Ainsi la concentration dans les villes d'une partie de plus en plus importante de la population par suite des causes énumérées et, aussi : de la centralisation administrative des affai-

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, 1921.

res, des intérêts et l'attrait des plaisirs et du luxe, a amené une grave crise du logement dans la plupart des villes. En 1851, 24,4 % de la population totale de la France habitait dans des villes dont cinq dépassaient 5.000 habitants. En 1931, la proportion de la population habitant dans les villes était de 51,2 % et l'on comptait 17 villes de plus de 100.000 habitants.

Mais l'industrie du bâtiment dut non seulement accroître ses moyens pour faire face à ses nombreuses demandes d'habitation, mais aussi pour la reconstruction des régions dévastées et pour assurer la construction de nombreux bâtiments civils conséquence du développement de l'étatisme.

En ce qui concerne la reconstruction des régions dévastées, on estime qu'une centaine de milliards y furent investis. On évalue à 365.000 le nombre des logements reconstruits et à 200.000 celui des immeubles réparés.

Après la guerre, les collectivités publiques montrèrent une tendance marquée pour se mettre à l'aise. L'Etat et les municipalités développèrent leurs installations, élevèrent des constructions scolaires et sanitaires : sanatoria pour la lutte contre la tuberculose, préventoria pour la lutte pré-tuberculeuse, des asiles, des maisons de retraite, etc.

Il convient aussi de mentionner la construction d'un grand nombre de locaux destinés aux organismes officiels et internationaux nés de la guerre.

Cette concurrence des collectivités a frappé de paralysie l'initiative individuelle. La propriété privée ne pouvait, en effet, en raison des charges qu'elle avait à acquitter, se contenter d'un aussi modique profit, d'autant qu'elle n'avait pas la ressource de faire combler par l'Etat les déficits d'opérations mal engagées.

Les Pouvoirs Publics pour faire face à la crise du logement prirent un certain nombre de mesures limitant le prix

des loyers des locaux d'habitation et commerciaux, interdisant de démolir des immeubles, même si leur exploitation était déficitaire à moins de les reconstruire aussitôt, obligeant aux logements gratuits des chômeurs ; et arrivèrent ainsi à la réquisition de la propriété privée au profit de la collectivité .Les propriétaires d'immeubles devinrent une classe de citoyens à part, chargés de loger à des prix modiques une partie de la population. « Notre pays, disait M. Caillaux, devient une vaste société de secours mutuels dont tous les producteurs et tous les intermédiaires seraient les membres participants obligatoires et les consommateurs les membres honoraires ».

La crise générale de l'industrie du bâtiment a des répercussions sur toute l'économie du pays et risque de constituer une entrave à la reprise générale du commerce et de l'industrie.

La situation désastreuse d'une industrie aussi importante, se répercute, en effet, immédiatement, sur beaucoup d'autres et amène un chômage dangereux pour la tranquillité du pays.

Section I. — *Conséquences au point de vue économique.*

Les conséquences économiques de la crise du bâtiment sont de plusieurs sortes. C'est en premier lieu, dans le bâtiment même, un arrêt presque total des travaux d'entretien et de construction ; et, deuxièmement une répercussion sur la situation de nombreuses industries qui dépendent du bâtiment.

Les industries du Bâtiment et des Travaux Publics occupent ,en France, une place considérable qu'elles doivent à l'importance de leurs effectifs et à leur caractère d'industries-clés dont l'activité commande celle d'un bon nombre de branches de l'économie du pays. D'après le recensement de la population française effectué en 1931, la population active des divers corps d'états qui, dans leur ensemble, constituent les

industries du Bâtiment et des Travaux Publics était de 1.230.714 personnes, ainsi réparties :

Terrassement, construction en pierre	886.138
Industries du bois	211.717
Charpentes en fer, serrurerie	94.146
Taille de pierres, moulage	38.653

Ces chiffres comprennent aussi en plus des ouvriers et employés des entreprises, les chefs d'entreprises, les isolés et les chômeurs de ces industries.

En déduisant les isolés, cette population active se répartissait entre 136.788 établissements dont 90 % environ occupait un nombre d'ouvriers inférieur ou égal à 10. La petite entreprise domine donc nettement dans ces industries. Cependant, on constate en comparant les chiffres de 1926 à ceux de 1931 que les effectifs de la petite entreprise ont diminué tandis que ceux des moyennes et surtout des grandes ont augmenté. En 1926, le groupe « construction et terrassement » englobait 745.031 personnes dont 96.559 chefs d'établissements, 520.692 ouvriers, 32.895 employés, 19.863 chômeurs et 75.001 isolés. En 1931, ces industries englobaient 886.138 personnes dont 95.052 chefs d'établissements, 614.802 ouvriers, 43.518 employés, 40.402 chômeurs et 92.364 isolés.

Voici l'évolution de ces industries établies par le recensement de 1931 :

1906	550.130
1921	629.608
1926	706.987
1931	886.138

Mais la construction d'un immeuble moderne fait appel à bien d'autres corps de métiers que ceux que nous venons d'indiquer. Dans la région parisienne, le syndicat des entrepreneurs de travaux publics donne les chiffres suivants, montrant

de quelle façon les différents corps de métiers interviennent proportionnellement dans le coût de la construction d'un immeuble :

Terrassement : 6,40 % ; maçonnerie : 40 % ; charpente : 4,35 % ; serrurerie : 14,20 % ; plomberie-couverture : 3,95 % ; menuiserie : 5,6 % ; parquet : 3,95 % ; carrelage : 0,20 % ; chauffage : 1,45 % ; canalisation : 2,95 % ; persiennes : 1,45 % ; sculpture, staff : 0,85 % ; électricité, sonnerie : 1,95 % ; ascenseur : 2,95 % ; miroiterie : 4,60 % ; peinture, vitrerie, tenture : 4,95 % ; divers : 4,90 %.

L'arrêt presque complet des travaux d'entretien et de construction que nous constatons actuellement a donc des conséquences funestes pour un grand nombre d'industries liées à l'activité du bâtiment.

Parmi celles-ci, on peut citer : les carrières de sable, graviers, cailloux, pierres, marbres, d'où sont extraits les matériaux nécessaires à la construction ; les entreprises fabriquant de la chaux, du ciment, du plâtre ; tout ce qui concerne l'argile, la poterie, la céramique, le verre ; les industries chimiques pour les colorants, les peintures, huiles, essences, etc..

Le bâtiment intéresse encore : les industries métallurgiques, qui fabriquent les fers et aciers utilisés pour le béton armé, les charpentes métalliques, la serrurerie ; les industries du bois pour les charpentes, les coffrages, la menuiserie, les parquets, le mobilier ; et enfin, toutes les entreprises qui installent l'électricité, l'eau, les ascenseurs, etc..

Mais ce n'est pas tout, la construction, par les transports de matériaux et matériel qu'elle nécessite, fournit encore une part appréciable des recettes des entreprises de transports.

Les entreprises de construction sont donc à la base de mouvements d'affaires importants qui intéressent les diverses

branches de l'activité économique. C'est la raison pour laquelle dans plusieurs pays, les pouvoirs publics ont établis de vastes programmes d'outillage afin de stimuler l'activité du Bâtiment et par là, d'agir sur l'ensemble de l'économie du pays.

Les industries du Bâtiment et des Travaux Publics occupent encore une grande place dans l'économie nationale par la valeur de leur production. Pour donner une idée du montant des travaux effectués en 1931, on peut partir des déclarations de salaires faites en vue de l'application de la loi sur les accidents du travail. Celles-ci furent pour la région parisienne de deux milliards en 1931 d'après le Syndicat général de garantie des Chambres syndicales du Bâtiment et des Travaux Publics. Si l'on admet que ce chiffre correspond au cinquième de la masse totale des salaires des ouvriers du Bâtiment et des Travaux Publics et que les dépenses directes de main-d'œuvre forment 45 % du coût des travaux, on arrive au chiffre de 22 milliards de francs pour le montant des travaux effectués en 1931. Ce chiffre de 22 milliards se décomposait ainsi : 16 milliards pour les industries du bâtiment proprement dites et 6 milliards pour les Travaux publics.

En 1937, on considère que le chiffre du montant des travaux effectués est descendu à 12 milliards de francs environ ; soit, par rapport à 1931 une diminution de 10 milliards dans les affaires traitées par les industries du Bâtiment.

Aux pertes résultant de ces 10 milliards d'affaires non traitées s'ajoute aussi la diminution du pouvoir d'achat, des nombreux ouvriers du bâtiment transformés en chômeurs, que les allocations de chômage ne peuvent compenser.

Les charges d'assistance qui pèsent lourdement sur les budgets des collectivités et la diminution des rentrées fiscales du fait de l'arrêt de la construction prennent une importance de plus en plus considérable pour le budget de l'Etat.

Il ne faut pas oublier, en effet, l'importance de la part des dépenses consacrées aux travaux immobiliers qui revient directement à l'Etat ou aux collectivités. Ce sont, d'abord sur l'ensemble des travaux : les frais de patentes, permission de bâtir, taxe à la production ; les impôts sur les fournitures de matériaux et matériel, les impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux, les impôts sur le revenu, les droits d'octroi sur les matériaux répartis dans l'ensemble des travaux, les droits de voirie et taxes diverses ; puis sur la main-d'œuvre et les employés : impôts sur les salaires et traitements, assurances sociales, taxe d'apprentissage. Il convient de noter, aussi tous les impôts et taxes payés par ceux qui sont intervenus dans l'acheminement des matériaux à l'entreprise (fabricants de matériaux, entrepositaires, entreprises de transports, les sous-tratants, les industries fabriquant le matériel, etc..) Joignons-y encore les impôts sur les honoraires des architectes, dessinateurs, vérificateurs, sur les emprunts en banque avec garantie hypothécaire qui produiront des impôts et taxes à payer par les banquiers et les notaires.

On estime généralement qu'une part de l'ordre de 20 à 30 % du montant des travaux va directement à l'Etat ; et, si l'on tient compte de toutes les incidences c'est-à-dire des impôts et taxes sur les affaires qu'entraînent l'exécution des travaux, la part du Trésor public peut atteindre 40 %.

D'autre part, une autre conséquence de la crise du Bâtiment provient de la perte de capital immobilier dû à la dégradation croissante des immeubles par suite de l'arrêt des travaux d'entretien et d'amélioration. Actuellement, un grand nombre de maisons d'habitation ne sont même plus l'objet des travaux d'entretien indispensables à la conservation du capital qu'elles représentent et qui constitue une part importante de la fortune française. L'importance des sommes que les proprié-

taires affectent aux travaux d'entretien, facteurs importants de l'activité du bâtiment en période normale, n'a cessé d'aller en décroissant du fait du manque de rentabilité des immeubles. Normalement on estime que les travaux d'entretien représentent les deux tiers du capital investi en travaux de toute nature dans les industries du Bâtiment et des Travaux publics.

Actuellement, les propriétaires sont dans l'impossibilité matérielle d'entretenir leurs immeubles car,

lorsque les prix de gros sont à l'indice	643	(Mai 1938 S.G.F.)
» les prix de détail id.	691	—
» le coût de la vie est à l'indice	690	—
» les impôts dépassent le coefficient 11.	1.100	
» le coût des réparations est environ au coefficient 12. .	1.200	
les loyers sont au coefficient moyen de	290	

On conçoit facilement que de cette situation résulte un ar-rêt presque total des travaux d'entretien de la part des proprié-taires qui n'ont que le revenu de leurs immeubles pour vivre. Comme le dit M. Pierre Caziot (2) : « La propriété bâtie à Pa-ris comme dans toute la France est très divisée ; les 90.000 im-meubles que compte l'agglomération parisienne appartiennent à environ 60.000 propriétaires. Un très grand nombre parmi les plus modestes n'ont que le revenu de leur immeuble pour vivre. Malgré les restrictions les plus dures, il leur est impossi-ble, sans tomber dans la misère, de faire face normalement aux charges d'entretien, de sorte que beaucoup d'immeubles sont en voie de dépérissement continu. »

Par suite des dévaluations successives de la monnaie qui

(2) PIERRE CAZIOT : La propriété bâtie hors de l'économie nationale.
« 36^e Congrès National de la propriété bâtie », Paris, 13 au 20-6-37.

ont créé la vie chère, de l'augmentation du coût de la main-d'œuvre et des matériaux de construction, et de l'accroissement des charges sans augmentation parallèle du prix des loyers, les propriétaires se trouvent dans l'impossibilité absolue d'améliorer l'état de leurs immeubles et même souvent d'y effectuer de simples travaux d'entretien (3). Ces immeubles tombent peu à peu en ruines et tendent à devenir des taudis.

Enfin, cette insuffisance de revenu met nombre de propriétaires dans un grand embarras ; car, n'ayant pu entretenir leurs immeubles, il leur faudrait souvent consacrer plusieurs années de revenu pour revenir à un état d'entretien suffisant. Les immeubles en mauvais état se trouvent donc frappés d'un énorme coefficient de dépréciation.

Section II. — *Conséquences sociales.*

Au point de vue de l'économie et de l'hygiène sociale, la crise des industries du bâtiment a conduit au chômage bon nombre de salariés de l'industrie et du commerce (§ 1) ; et, au surpeuplement, conséquence directe du manque de construction de logements d'habitation ces dernières années (§ 2).

§ 1. — LE CHOMAGE.

En ce qui concerne le chômage, l'Annuaire Statistique de la France donne les renseignements suivants :

sur une population active totale de : 21.569.500 personnes,
on compte : 12.173.500 salariés,

8.693.000 travailleurs indépendants,

427.000 divers et sans emploi défini.

Dans la première semaine de Mars 1938, on estimait à

(3) Ainsi le cas constaté à Lyon d'un immeuble rapportant brut 10.000 francs par an qui se trouve devoir acquitter une somme de 23.000 frs pour frais de blanchiment.

410.625 le nombre des chômeurs secourus pour toute la France; à 26.114 les chômeurs du bâtiment dans la Seine, et à 72.007 les effectifs dans le bâtiment et les travaux publics des chômeurs secourus en France.

Cependant, il y a lieu de noter que ces chiffres ne tiennent pas compte des nombreux chômeurs des industries dépendant du bâtiment; ni des jeunes chômeurs n'ayant pas encore travaillé, ni des chômeurs non secourus, soit par suite de l'absence de fonds de chômage dans un certain nombre de centres, soit pour toutes autres raisons (4). Ils ne font pas état non plus d'un grand nombre de petits artisans, des chefs d'entreprises et industriels, des architectes, des dessinateurs que la crise de ces industries prive de leur travail; ni des travailleurs mixtes.

Il est bon de rappeler aussi que lorsque les entreprises ont dû procéder au licenciement d'une partie de leur personnel, ce débauchage a porté en grande partie sur la main d'œuvre étrangère.

Enfin, bon nombre d'entreprises, au lieu de mettre une partie de leurs salariés en chômage total sans diminuer le temps du travail du personnel conservé, ont préféré réduire le nombre d'heures de travail et mettre ainsi leur personnel en partie ou en totalité en chômage partiel.

Voici un exemple de cet état de chose à Marseille, où l'on estime que 37 % des maisons d'entreprises sont fermées. Le journal « Marseille Matin » (Juin 1938) cite le cas de l'une d'elles qui « faisait chaque année avant guerre plusieurs mil-

(4) Ainsi le Syndicat des ouvriers peintres en bâtiment et entreprises similaires pour la région parisienne qui comprend 17.000 ouvriers affiliés déclare en avoir de 40 à 45 % en chômage parmi lesquels certains ne peuvent toucher aucun secours soit par suite des délais de résidence, soit pour toute autre situation particulière qui leur enlève le droit de toucher la minime allocation allouée.

lions de chiffre d'affaires. Faute de commandes, elle a réduit de 80 % ses effectifs et pratique à son corps défendant le chômage partiel. En 1934, ses maçons gagnaient au moins 15.000 francs par an. Grâce aux heures supplémentaires ou au travail aux pièces, certains d'entre eux atteignaient 18.000 et même 20.000 francs. L'année dernière, celui d'entre eux qui a le plus gagné est resté au-dessous de 14.000 francs ».

Il est possible d'évaluer approximativement le nombre des salariés du Bâtiment et des Travaux publics et de se rendre compte du fléchissement des effectifs de ces industries, en partant des renseignements que possède le Syndicat général de garantie des Chambres syndicales du bâtiment.

Effectifs des industries du Bâtiment et des Travaux publics :

	Pour la France	Pour la Région Parisienne
1931	1.292.181	120.876
1935	739.584	67.863
1936	658.000	68.710

Les chômeurs secourus dans les mêmes industries d'après la Statistique Générale de la France, sont de :

	Pour la France	Pour la Région Parisienne
1936	90.993	31.789 (pour la 1 ^{re} sem. de Mars)
1937	66.020	21.888 —
1938 (Mai)	72.007	26.114 —

Ces tableaux montrent que le chômage apparent est particulièrement important dans l'industrie du bâtiment, surtout, si l'on tient compte du fléchissement de ses effectifs en décroissance d'environ 50 % depuis 1931, tombant de plus de 1 million à 658.000.

Le groupe des chambres syndicales du bâtiment, dans une lettre adressée le 4 Février 1938 au Président du Conseil, déclarait : « L'industrie du bâtiment groupe dans la France entière près de 130.000 entrepreneurs, occupant plus d'un mil-

lion d'ouvriers. Tout ce qui est artisan local a cessé de bâtir et perdu tout client. Rien qu'à Paris, dans l'ordre des entreprises moyennes, 60 maisons ferment chaque mois. Nous avons chez nous 25.000 ouvriers en chômage et ce chiffre s'accroît de 500 unités par semaine ».

Ainsi l'arrêt de la construction et le chômage prolongé qui en résulte peuvent avoir de graves répercussions sociales.

Ce sont, tout d'abord, la misère et l'abaissement du standard de vie de l'ouvrier inoccupé ou partiellement occupé. Les budgets des ouvriers présentent, en effet, cette caractéristique d'être dépourvus d'élasticité; ils ne comportent pas de réserve pour le cas de crise. On voit tout de suite la gravité de la situation au point de vue humain et social des familles d'un si grand nombre de sans travail.

C'est aussi, le manque de logements à petits loyers pour la partie de plus en plus nombreuse de la population dont les ressources s'amenuisent; d'où taudis et logements surpeuplés.

§ 2. — LE SURPEUPLEMENT.

On a fort peu construit à Paris depuis la guerre et nous avons vu que les travaux d'entretien étaient virtuellement suspendus.

Nombre d'immeubles à Paris. Nombre total de logements à Paris.

1914	83.304	1914	993.000
1936	94.293	1931	1.070.000
		1936	1.207.000

On estime en général que la situation est la même dans toute la France et que l'on va vers une grave crise de logement caractérisée par la diminution du nombre des logements vacants et le grand nombre de taudis.

Actuellement, le nombre des locaux d'habitation vacants

à Paris ne serait pas supérieur à 1 % du total des logements d'habitation existants. En 1936, on comptait 26.700 locaux vacants. Ce chiffre était tombé à 19.500 en 1937 et ne serait plus que de 11.800 au début de 1938. Ajoutons à cela que la plupart des locaux vacants sont des appartements de prix élevé pratiquement inabordables pour la majorité de la population, même à des prix inférieurs au prix de revient.

On note aussi la tendance, à venir se fixer à Paris, des habitants de banlieue qui jugent trop lourde l'élévation des prix de transport.

En ce qui concerne les logements taudis, on estime qu'ils sont près de 1.000.000 en France sur les 11 millions de logements existants pour l'ensemble du territoire. Les taudis et les maisons menaçant ruine sont partout en proportion très forte et l'on constate dans nombre de grandes villes un entassement de la population laborieuse et plus particulièrement des familles nombreuses dans des locaux insalubres.

A Paris, on compte 16 îlots insalubres, comprenant 4.290 immeubles avec une population de 186.000 locataires et couvrant une superficie de 250 hectares. Les frais d'expropriation, de viabilité, de reconstruction de ces îlots s'élèveraient, estime-t-on, à plus de 5 milliards 500 millions.

Paris détient de toutes les capitales européennes le record de la densité de la population avec une moyenne de 370 habitants à l'hectare. A Londres, la même moyenne est de l'ordre de 150 habitants à l'hectare. Quant à la moyenne de la population des 16 îlots insalubres de Paris, elle atteint 1.105 habitants à l'hectare de surface bâtie.

Le chiffre officiel de 180.000 parisiens logeant dans des immeubles insalubres, paraît trop faible à M. Denais, député de Paris, qui montre (5) qu'en tenant compte des maisons

(5) *Le Petit Parisien* (3 Octobre 1934).

lépreuses isolées, ce seraient 300.000 parisiens vivant dans des conditions contraires à l'hygiène la plus élémentaire. Et, ce nombre serait plus élevé encore, recherche faite des chambres de derniers étages, des loges de concierge ou des rez-de-chaussée sur cour qui sont l'opprobre de maisons par ailleurs suffisamment salubres. Ce serait donc 300 à 400.000 parisiens logés dans des conditions nécessairement préjudiciables à leur santé.

D'après des statistiques établies en 1926 et ayant trait au logement des familles parisiennes, on comptait à cette époque sur un ensemble de 82.000 immeubles (6) :

occupés par	Logements formés de :		
	1 pièce	2 pièces	3 pièces
3 personnes	26.393		
4 personnes	7.294	31.752	
5 personnes	2.026		
6 personnes		14.875	6.245
7 personnes	803		
12 à 16 personnes . . .		7.752	1.000

On trouvait en meublés :

d'une pièce	10.259 familles de 3 ou 4 personnes	
id.	926 familles de 5 à 9	id.
de deux pièces	2.965 familles de 4 à 11	id.
de trois pièces	311 familles de 6 à 11	id.

Il est bon de noter que si telle était la situation à cette époque, elle n'a fait que d'aller en empirant depuis, provoquant la crise de dénatalité et le pourcentage élevé de mortalité dont souffre notre pays.

Le manque de logements en lui-même est une cause certaine de diminution des naissances. Il est difficile, en effet, de penser à fonder une famille qui ne pourrait compter que sur un logement étroit chez des parents, une chambre d'hôtel ou

(6) *Le Peuple* (26 Janvier 1935).

un garni. Pour qu'il y ait une famille, il faut d'abord qu'il lui soit possible de se loger. Actuellement l'insuffisance des conditions de logement est certainement responsable en grande partie de la faiblesse de la natalité.

	Mariages	Naissances	Décès	Excédent des décès
1936 ..	279.743	630.059	624.139	12.090
1937 ..	274.122	616.863	628.603	11.740

Sur 10.000 habitants, on comptait :

	Mariages	Naissances	Décès
en 1935	136	153	157
1936	134	150	153
1937	131	147	150

De 1931 à 1936, la population de la France a augmenté de 522.071 personnes; ce chiffre comprenant 363.057 naturalisations, l'excédant net de la population durant cette période n'a été que de 159.014. La natalité continue de diminuer; de 1.000.000 de naissances en 1870, on passe à 616.863 en 1937 et l'on estime que nous allons rapidement à un effondrement à 500.000 naissances par an.

Le taux de la mortalité qui est de 16,7 pour 1000 en France est considérable si on le compare à celui de la Hollande 9/1000, de l'Allemagne 11/1000 et de l'Angleterre 12,2/1000.

A Paris la mortalité générale est de 17/1000. Elle varie suivant les quartiers; alors qu'elle est de 7,9 dans le quartier de la Porte Dauphine, elle atteint 9,3 dans le quartier Monceau et une moyenne de 23,7 pour les quartiers ouvriers; 24,5 à Belleville, 25,1 à Charonne, 33,5 à la Salpêtrière.

Dans les logements surpeuplés, la mortalité infantile de 0 à 1 an est extrêmement importante. On constate que sur 1.000 enfants, il meurt dans les familles habitant :

1 pièce	270,80
2 pièces	234
3 pièces	178
4 pièces	155
5 pièces	105,2

Chaque année, il meurt en France 40.000 enfants de moins d'un an. Si l'on y ajoute 17.000 morts-nés, on atteint le chiffre de 57.000 bébés qui meurent tous les ans dans un pays au climat sain et tempéré.

Cette situation déplorable de la démographie au double point de vue de la mortalité et de la diminution des naissances paraît bien liée à la qualité du logement car elle est tout autre à l'étranger principalement dans les pays où de grands efforts ont été faits dans le sens du logement populaire.

	Nombre de décès pour 10.000 habitants en 1936	sur 1.000 enfants de moins d'un an
Pays-Bas	87	39
Australie	94	41
Suisse	114	47
Angleterre	121	59
France	153	67

Ces taux élevés de la mortalité en France proviennent donc bien en grande partie des conditions déplorables d'hygiène dans lesquelles vivent de nombreuses personnes et des risques de contagion qu'elles entretiennent dans tout le pays.

Ces logements sont, en effet, des foyers intensifs et permanents de la tuberculose et de quantité d'épidémies. Rien qu'à Paris, on estime qu'il meurt 224 personnes par jour de la tuberculose. Les taudis préparent des générations tarées et malades, ils entretiennent un mécontentement sérieux dans une partie de la population et sont une source d'immoralité par la promiscuité qui en est la conséquence et le manque de

place qui pousse les enfants à vivre dans la rue et les hommes à faire du cabaret leur seconde demeure. Ajoutons enfin, qu'en raison des conditions défectueuses dans lesquelles vit une partie de la population, les collectivités publiques se trouvent devoir faire face dans leur budget à des dépenses considérables pour la prévention des épidémies, le traitement de maladies comme la tuberculose et les secours aux malades et dégénérés incapables de subsister par leur travail.

LIVRE II

Remèdes

Les pouvoirs publics n'ont pas manqué de s'émouvoir d'une crise qui, par sa gravité et son étendue risquait non seulement de prolonger la dépression économique et le chômage, mais encore d'accentuer la pénurie et l'insalubrité des logements qui nuisent à l'amélioration de la race et à l'accroissement de la population française.

Depuis plusieurs années, les initiatives du législateur et des gouvernements se sont multipliées pour apporter un remède à l'ensemble de ces difficultés. Mais l'effort administratif ne peut rester que fragmentaire lorsqu'il tend à stimuler ou aider les initiatives privées. Il ne revêt un caractère général que lorsqu'il tend à mettre en œuvre un véritable programme d'action publique ; l'Etat, les collectivités ou les établissements qui détiennent une parcelle de la puissance publique se substituent alors à l'initiative privée.

En même temps qu'une série de palliatifs destinés à faciliter les travaux privés, les pouvoirs publics ont donc au cours des dernières années adopté le principe d'un programme de dépenses publiques dont la réalisation devait constituer un véritable remède à la crise des industries du bâtiment. Aujourd'hui, les expériences faites à ce double égard permettent déjà d'en tirer des premières conclusions. C'est ainsi qu'en étudiant l'effort gouvernemental comme une simple intervention en faveur des travaux privés, on peut examiner à cette occasion

tous les remèdes qui, à l'avenir, devront être apportés à la situation si l'on veut obtenir des résultats rapides et décisifs. On peut également, dès maintenant, porter un jugement sur l'efficacité d'une politique de travaux publics dont l'abandon est déjà en partie consommé depuis les récents décrets-lois du 12 Novembre 1938. Il a paru préférable de traiter tout d'abord cette dernière question, car son examen permet d'insister sur les lacunes que comporte l'exécution de grands travaux qui visent davantage la reprise de certaines industries particulières plutôt qu'elle ne remédie à la crise du bâtiment et du logement dans leur ensemble.

CHAPITRE PREMIER

POLITIQUE DE GRANDS TRAVAUX

OU DE TRAVAUX EXTRAORDINAIRES

L'objet d'une politique de grands travaux est d'apporter en période de crise une nouvelle masse de pouvoir d'achat susceptible de compenser le ralentissement de l'économie privée. Deux éléments en sont à la base : au point de vue technique, il s'agit de mettre en réserve pendant les périodes de prospérité les ouvrages dont l'exécution peut être retardée afin qu'ils constituent en période de dépression, une masse de manœuvre suffisante pour exercer une action efficace sur les marchés ; au point de vue financier, de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir financer, pendant la crise, les ouvrages ainsi mis en réserve.

En deuxième lieu, les grands travaux constituent un élément efficace de lutte contre le chômage. En effet, suivant leur importance et la politique choisie, ils procurent au marché une masse plus ou moins importante de nouveaux pouvoirs d'achat. Le pouvoir d'achat, générateur de nouvelles demandes, se traduit par une reprise d'activité, et, partant, par un accroissement du volume de l'emploi. Les conditions de l'emploi sont du reste variées et peuvent agir différemment sur l'économie du pays, selon que l'on emploie : soit un grand nombre d'ouvriers dans des chantiers, il s'agit ici plus particulièrement de la lutte contre le chômage ; soit que l'on fasse appel aux fournitures de diverses entreprises, aux travailleurs desquelles

on procure ainsi, indirectement, du travail. On favorise alors plutôt la lutte contre la dépression économique.

En général, pour les conditions d'emploi des ouvriers dans les travaux publics, et en particulier pour le taux des salaires, on ne s'écarte pas des conditions pratiquées sur le marché du travail. Deux préoccupations sont, en effet, en présence. Certains pays, tels les Etats-Unis, veulent agir par le rétablissement du pouvoir de consommation et attachent par conséquent, une importance particulière au maintien du niveau des salaires. D'autres, tout en poursuivant en principe le même but, sont soucieux, tout d'abord, de réduire le nombre des chômeurs, soit pour alléger les fonds d'assistance et les finances publiques d'une partie, au moins, des secours aux chômeurs, soit pour arracher le plus grand nombre possible de chômeurs à une oisiveté démoralisante. Dans ce cas, on s'écarte des salaires normaux, en fixant pour les salaires des travaux publics des taux sensiblement inférieurs afin de pouvoir remettre au travail un nombre plus considérable de chômeurs. On veut alors, ou « éviter un afflux de travailleurs venant d'autres industries » comme le mentionnait la loi autrichienne, ou amener les chômeurs « à rechercher un emploi normal » comme le veut la loi danoise.

Ces clauses peuvent avoir une certaine efficacité quand la situation économique est favorable et qu'il reste dans l'industrie des possibilités d'emploi. Mais, dans une période de dépression économique grave, la rétribution des chômeurs « au rabais » ne semble guère de nature à accélérer leur retour à un emploi normal.

En France, un arrêté du 9 juillet 1934 avait décidé que le salaire des ouvriers occupés en vertu d'un plan de grands travaux ne doit pas être inférieur dans chaque profession ou catégorie aux salaires couramment appliqués dans la région où le

travail est exécuté, ce taux normal devant être annexé au cahier des charges et affiché dans les chantiers et ateliers. En outre, s'il est constaté une différence entre le salaire payé aux ouvriers et le salaire courant, les ouvriers lésés peuvent être indemnisés au moyen de retenues opérées sur les sommes dues à l'entrepreneur ou sur son cautionnement.

D'autre part, pour pouvoir remettre au travail le plus grand nombre possible de travailleurs, certaines clauses semblent utiles, telles celles du programme allemand de Juin 1933. Ce programme stipule que les machines et autres moyens mécaniques ne doivent être employés que si leur emploi est absolument indispensable, ou si, sans l'emploi des machines, le coût des travaux est démesurément accru. Aux États-Unis, aux termes de la loi sur le redressement industriel national, les entrepreneurs doivent utiliser, à la place de machines, un maximum de main-d'œuvre chaque fois que cela est pratiquement faisable et compatible avec une saine gestion économique. En France, des clauses semblables sont insérées dans le programme des travaux de 1934. De plus, dans le but de remettre au travail en premier lieu les chômeurs nécessiteux, depuis longtemps inscrits au chômage ou ayant des charges de famille, un arrêté du 26 Juillet 1934 prescrit aux entrepreneurs de faire connaître aux Offices de placement leurs besoins de main-d'œuvre avec indication des conditions de travail. Ils ne sont pas tenus d'engager les candidats présentés mais doivent communiquer à l'Office de placement compétent, dans les trois jours, les noms, adresses, professions, nationalité des ouvriers engagés sans passer par l'Office. On veut éviter par là que les travailleurs des régions où les offres d'emploi sont rares n'affluent inconsidérément dans celles où des travaux publics sont en cours d'exécution. Quand aux travailleurs étrangers, la proportion

en est fixée dans chaque cas par le cahier des charges, sans pouvoir dépasser 10 % de l'ensemble du personnel.

Enfin, on fait valoir un dernier argument en faveur des grands travaux, celui d'être créateur de matières imposables et, par conséquent, d'être la cause d'un accroissement de recettes budgétaires. Il suffit de rappeler que dans la législation fiscale française une politique de cette nature entraînerait toute une série de perceptions fiscales : impôt sur les titres d'emprunt et sur le revenu, impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux, taxe à la production, patente, taxe d'apprentissage, impôt sur les plus-values des immeubles, etc... Et que, par là même, l'encaissement de ces revenus permet de combler en partie le déficit budgétaire causé par les charges des annuités des emprunts émis pour la réalisation de ces travaux.

La grande difficulté d'une politique de travaux d'Etat réside dans le financement. Plusieurs moyens s'offrent : l'impôt, l'emprunt, l'inflation monétaire ou une combinaison de ces diverses méthodes. En période de prospérité relative, il est certainement préférable de recourir, autant que possible, à l'impôt et de solder les frais des travaux par les recettes courantes du budget. Néanmoins, certains travaux, même en période normale, présentent des dépenses telles que la charge en serait trop lourde pour les contribuables. On se trouve alors devant l'obligation de les financer par l'emprunt. Il en sera de même en période de dépression. Celles-ci sont en effet caractérisées par une diminution du revenu national, situation rendant plus lourd le poids des impôts. Une aggravation des charges fiscales dans ce cas diminuerait encore l'épargne des particuliers et entraînerait une réduction plus ou moins équivalente dans la demande du contribuable en biens de consommation. M. Woytinsky déclare à ce sujet « qu'une imposition revient toujours à priver le particulier d'une partie de son pouvoir d'achat au bénéfice de

l'Etat. Cette réduction de pouvoir d'achat entraîne nécessairement une diminution de la demande dans une branche ou une autre, et l'élimination d'une partie des travailleurs occupés dans cette branche. » L'office statistique allemand, dans un rapport sur les effets directs et indirects des grands travaux publics, déclare que « plus la dépense dépassera les revenus et sera couverte au moyen d'emprunts, plus les sommes disponibles pour l'achat des marchandises augmenteront et plus la main-d'œuvre trouvera d'emploi. Une fois la dépression passée, on pourra se mettre à rembourser l'emprunt. »

Les pays qui ont, jusqu'ici, fait l'essai d'une politique de grands travaux, l'ont généralement financée par voie d'emprunts. Outre le fait de permettre une mobilisation rapide des capitaux inutilisés, cette méthode évite un accroissement du taux de la charge fiscale et même, par le jeu des taxes et impôts divers dont sont grevés les travaux entrepris, assure au fisc de nouvelles rentrées qui montent, parfois, à 30 ou 40 % de la dépense entraînée par l'ouvrage. L'emprunt permet, de plus, d'économiser sur le montant des allocations de chômage et frais d'assistance supportés par la collectivité.

M. André Borie, président du Syndicat professionnel des entrepreneurs de Travaux publics en France, a fait le calcul suivant. Il estime que, sur un emprunt de 10 milliards de fr., les frais d'administration correspondent à 10 %, les salaires et traitements à 45 %, l'achat de matériaux à 36 % et le bénéfice à 9 %. Chacun de ces éléments de dépense sera passible d'impôts qui se monteront probablement, de manière soit directe, soit indirecte, à 3 milliards de francs environ, c'est-à-dire à 30 % de la dépense totale.

Une autre question importante est de combiner la politique de travaux publics avec une politique bancaire appropriée. En effet, à moins de financer les projets par de l'in-

flation, il est nécessaire de ne pas causer une immobilisation de capitaux qui autrement auraient été utilisés à des fins productives ou pour l'achat de biens de consommation. Si l'émission d'un emprunt amène les capitalistes à renoncer au placement des mêmes fonds dans des entreprises privées, aucun bénéfice n'en résultera pour l'activité économique. Il est essentiel que le système bancaire collabore à la politique du Gouvernement en matière de travaux publics, en maintenant l'argent à bon marché et en effectuant sur le marché libre des opérations destinées à libérer les moyens de crédit nécessaires au financement des travaux.

Quand au délai de remboursement des prêts consentis pour financer un programme de travaux publics, il ne conviendrait pas de le réduire exagérément. En effet, plus le délai sera restreint, plus lourde en sera la répercussion sur l'impôt. Il serait logique d'utiliser, autant que possible, la période de prospérité pour rembourser les sommes empruntées. Le caractère des travaux entrepris comptera pour beaucoup dans le délai possible de remboursement. Certains travaux offrent un caractère de durabilité beaucoup plus marqué que d'autres. Beaucoup de bâtiments sont construits en vue d'une existence très longue. Dans ce cas, des emprunts à long terme conviendraient particulièrement.

En résumé, les difficultés de financements ne seront pas atténuées par le fait que l'Etat devra procéder lui-même à des emprunts au lieu que ce soit des établissements de crédit immobilier qui aient à procéder à des émissions d'obligations d'un montant sensiblement analogue. De toute manière, il s'agira d'appels au crédit sur le marché financier qui seront entendus ou ne le seront pas, selon les conditions du loyer de l'argent à cette époque. Des établissements tels que le Crédit Foncier et à plus forte raison des organismes comme les So-

ciétés d'Habitations à bon marché, qui empruntent par l'intermédiaire de l'Etat, paient le même taux d'intérêt que l'Etat lui-même. On ne peut donc dire que ces possibilités de financement soient un élément de choix entre les avantages respectifs des travaux publics et des travaux privés.

En France, ces dernières années, le souci d'améliorer l'outillage économique du pays et de remédier au chômage a fait naître de nombreux programmes de grands travaux. Citons : en 1930, le plan Tardieu qui estimait à 16 milliards de francs l'ensemble des projets dont l'exécution était jugée indispensable pour l'adaptation des grands services publics aux besoins modernes; Chabrun (65 milliards répartis en 10 ans), Palmade (35 milliards), Bedouce (50 milliards réalisables en 7 ans). Toutefois, aucun de ces grands programmes n'a abouti, l'on s'est contenté jusqu'ici de mesures fragmentaires. Signalons le projet de M. Bedouce qui proposait de créer une Caisse nationale d'équipement autorisée à se procurer, par voie d'emprunt, les sommes destinées à financer les dépenses de construction des autorités publiques. En 1933, le gouvernement Daladier présentait un projet sur l'ensemble de l'outillage national en liaison avec un programme de redressement financier. Ce projet prévoyait la création d'un Comité de contrôle chargé de coordonner la marche des travaux, d'en fixer l'ordre d'exécution et de veiller à leur achèvement. Pour la période de 1934 à 1937, 13 milliards 500 millions de dépenses étaient prévues, dont la couverture devait être assurée par l'émission d'obligations du Trésor. A ce total de 13,5 milliards, venaient s'ajouter les crédits restant disponibles sur les programmes antérieurement votés, soit 4,5 milliards pour la construction d'habitations à bon marché, 4 milliards pour divers travaux et installations de l'administration des Postes, Télégraphes et Téléphones, 600 millions pour les tra-

vaux d'adduction d'eau et 300 millions pour les travaux d'électrification, etc... Au total, le projet présenté envisageait une dépense de 24,5 milliards de francs de 1934 à 1937.

En 1934, le plan Marquet prévoyait 10 milliards de travaux à exécuter de 1934 à 1940. Pour le financement de ce plan, il était fait appel pour un montant de 10 millions aux disponibilités des Caisses d'Assurances sociales et de la Caisse générale de garantie. Répartie sur 6 annuités, cette somme était versée dans un fonds commun géré par la Caisse des Dépôts et Consignations et affectée uniquement à des travaux publics, sous la seule responsabilité de l'Etat, celui-ci devant veiller à n'accorder de subventions que pour des travaux garantis par des collectivités (départements, communes, grands réseaux de chemins de fer) ou par des établissements reconnus d'utilité publique. Les travaux étaient localisés et répartis dans les différentes villes ou régions du pays, suivant l'intensité du chômage. La réalisation de ce programme devait diminuer de 80.000 le nombre des chômeurs en 1935. De plus, un décret de mai 1934 avait institué une « Commission Nationale de grands travaux contre le chômage » dont le rôle consistait notamment à dresser le programme des travaux.

En juin 1936, un autre projet est établi par le gouvernement Blum, prévoyant une nouvelle dépense de 20 milliards en trois ans. Presque à la même époque, (novembre 1936), le département de la Seine décidait d'affecter 1 milliard 100 millions à un programme de travaux dans le département.

C'était donc un montant total de 27 milliards de travaux à exécuter de 1936 à 1939, permettant, chaque année, l'emploi de 450.000 ouvriers à 70 francs par jour en moyenne.

M. Jammy Schmidt, dans son rapport sur le budget général de l'exercice 1937, déclarait :

« Dans cet ordre d'idées, le projet de loi le plus impor-

tant est celui relatif à l'exécution d'un plan de grands travaux destinés à lutter contre le chômage. Déposé le 30 Juin, sur le bureau de la Chambre, il est devenu la loi du 18 Août 1936. Moyen direct de lutte contre le chômage et de redressement de l'activité économique, il tend également à assurer des commandes à certaines entreprises qui risquent de se trouver en difficultés momentanées depuis le vote des dernières lois sociales.

« A cet effet, 20 milliards en trois ans, en sus de ceux prévus par les programmes déjà existants, seront consacrés à améliorer l'outillage économique et l'équipement agricole, sanitaire, scientifique, artistique et scolaire, sportif, touristique, maritime et colonial du pays, comme à exécuter en général tous travaux nécessaires d'intérêt normal.

« D'ores et déjà, le gouvernement a été autorisé à prendre avant le 31 Décembre 1936, les mesures nécessaires en vue d'engager des dépenses s'élevant à un montant maximum de 4 milliards, mais les paiements autorisés jusqu'à cette date ne pourront excéder 1 milliard de francs. C'est donc une somme nouvelle de 1 milliard qui, avant la fin de l'année, va être lancée dans le circuit économique, entièrement fournie par l'emprunt, comme le seront d'ailleurs les 19 autres milliards prévus par le plan; ces capitaux contribueront efficacement à l'œuvre de redressement entreprise par le gouvernement et faciliteront l'expansion monétaire dont la France a besoin. »

Mais, comme l'indique l'Office central du bâtiment et des travaux publics, il en fut autrement.

Pour les deux exercices 1936-1937, les engagements de dépenses furent d'abord de 8 milliards, puis ils furent réduits deux fois de suite, le 5 Mars 1937 et le 30 Juillet 1937 et ramenés à 6 milliards 800 millions.

Sur lesquels il a été payé :

En 1936 300 millions

En 1937 2.300 millions.

En outre, les subventions de l'Etat aux collectivités locales pour leurs travaux étaient fixées à une proportion beaucoup trop faible, 50 % seulement, ce qui les obligeait à contracter des emprunts dont les annuités auraient été trop lourdes pour leur budget. Aussi ces crédits furent-ils utilisés par différents services des administrations publiques, dont les crédits avaient été réduits dans le budget général. On eut là un moyen commode de camoufler le déséquilibre du budget. Ainsi aucun remède réel ne fut apporté à la crise.

Il nous faut maintenant faire un bref exposé des décrets du 24 Mai 1938 instituant un programme de travaux de 11 milliards de francs.

Le Gouvernement avait estimé que l'accélération de la reprise de l'activité économique serait obtenue par l'exécution, avant 1941, d'un plan de travaux d'intérêt général d'un montant de 11 milliards de francs, dont seraient appelées à bénéficier les différentes branches de l'activité nationale. Ces travaux correspondaient à des besoins réels reconnus de longue date par les différents ministères. C'étaient des dépenses d'investissements de caractère productif et non somptuaire.

1. Les travaux publics — Pour la plupart de ces travaux, les plans d'exécution existaient déjà, et avaient été conçus soit par l'Etat, soit par les collectivités locales. C'est dire que les chantiers pouvaient s'ouvrir sans délai. Ils auraient, en particulier, pour objet l'aménagement des ports, des voies navigables, l'aviation civile, l'extension et le perfectionnement du réseau routier, la construction de grands itinéraires, notamment dans la région parisienne, l'équipement sanitaire par des constructions d'hospices, d'hôpitaux, de sanatoria et de

dispensaires, l'édification de nouvelles constructions scolaires, la lutte contre les inondations, des travaux pour le service des postes, télégraphes et téléphones. Une place particulièrement importante était réservée aux travaux ruraux en vue de l'électrification des campagnes, des adductions d'eau, des travaux forestiers, de l'amélioration de la vicinalité. Le programme ne s'appliquait pas seulement à la métropole, mais également à l'Afrique du Nord. Pour les colonies, des mesures spéciales de même nature étaient prévues.

2. Le Bâtiment. — Le plan des travaux prévoyait des dispositions permettant d'apporter des améliorations en ce qui concerne les habitations rurales et le problème des taudis. Dans ce but, des avances pouvaient être consenties par l'Etat aux communes. Seules pouvaient bénéficier de ces dispositions, les opérations ayant fait l'objet d'un avis favorable du Conseil supérieur d'hygiène publique de France. Le montant de ces avances ne pouvait dépasser 50 % du coût de l'opération envisagée. Elle devait être effectuée au taux d'intérêt de 2 %, la durée de leur remboursement n'excédant pas 4 années. Le programme envisagé comportait outre 400 millions d'avances aux communes pour leur permettre la destruction des îlots insalubres, la mise à la disposition des organismes constructeurs, avant Décembre 1940 d'une somme de 1 milliard 200 millions de francs.

Nous sommes maintenant amenés à nous demander si ces programmes de grands travaux ou si d'une façon générale une politique de travaux publics peut apporter un remède suffisant et utile à la crise des industries du bâtiment.

Les avis sont partagés.

Le directeur du Bureau International du Travail, dans un rapport sur la situation économique en 1935, écrit :

« L'expérience a montré que l'exécution, dans un cadre déterminé, de programmes de travaux publics bien étudiés, peut non seulement contribuer efficacement à la résorption du chômage, mais aussi à fournir à la collectivité des moyens, des services ou des produits d'une utilité importante et durable.

« Les résultats obtenus par les Etats-Unis sont particulièrement intéressants par suite de la grande diversité des mesures qui ont été appliquées dans ce pays. Le Congrès a voté des crédits s'élevant au chiffre énorme de 4.880 millions de dollars, afin de procurer du travail à 3.500.00 chômeurs. Il est certain, écrit M. Butler, que la mise en œuvre du plan des travaux publics a eu, d'ores et déjà, de très heureux effets dans l'ensemble..

« Le bon sens empêche de contester que les sommes immenses infusées par la trésorerie des Etats-Unis dans la circulation, aient eu pour effet d'augmenter le pouvoir d'achat de l'agriculteur et du travailleur sans emploi, et de donner ainsi une impulsion énergique aux affaires. »

M. Butler décrit dans son rapport la situation de la Suède qui offre, estime-t-il, un exemple remarquable des résultats que permet d'atteindre une politique hardie de travaux publics et de subventions :

« Le nombre indice de la fabrication des moyens de production, qui était de 100,9 en Janvier 1935, avait augmenté de 12 % en Novembre. L'activité qui en 1934 s'était manifestée dans les industries travaillant pour l'exportation, s'est étendue au marché intérieur et le mouvement de reprise s'est fait sentir particulièrement dans l'industrie du Bâtiment. Il en est résulté que le chômage a continué à diminuer sans arrêt et le nombre des demandes de secours, qui était en 1933

de 165.000 par mois, est tombé à 93.000 en Janvier 1935, et à 61.000 par mois en Janvier 1936.

« Ces résultats satisfaisants doivent être attribués largement au programme des travaux publics voté en 1935.

« Ces dépenses, d'après M. H. Butler, ont trouvé leur justification au point de vue financier, ainsi que le montre d'une manière indiscutable la situation budgétaire. En 1936, en effet, tous les travaux publics non rentables seront financés par les recettes ordinaires, l'équilibre budgétaire aura été rétabli, et tous les emprunts à court terme, émis en 1933 et 1934, pour les travaux publics, seront remboursés.

« Ces résultats sont dus, estime l'auteur du rapport, à la politique hardie de travaux publics pratiquée, mais également d'ailleurs, et il convient de le noter, à une pratique judicieuse de la « monnaie dirigée ».

« M. Butler considère également que l'Australie a poursuivi avec fruits, une politique de travaux publics, les prévisions de dépenses de 1935-1936 pour les travaux et les services du « Commonwealth », et pour l'aide fédérale aux États, ont été chiffrées à 5.600.000 livres australiennes, alors que les sommes déboursées à ces titres divers, l'année précédente, n'avaient été que de 3.200.000 livres. Le gouverneur de l'État de Queensland, dans son discours d'ouverture du Parlement, a affirmé « que l'exécution des travaux publics a joué un rôle important dans l'accroissement du nombre de travailleurs actuellement occupés ».

Il en est de même au Canada, où l'exécution d'un programme de travaux publics a donné des résultats très favorables.

« Il résulte de cet examen d'ensemble, conclut le Directeur du B.I.T. que l'amélioration sensible qui s'est produite dans les trois quarts du Monde est le résultat, non des anciennes méthodes d'ajustement automatique de l'économie, mais

d'une série d'efforts résolus faits par les gouvernements pour remettre de l'ordre dans la maison ».

M. Borie, Président du syndicat des entrepreneurs des travaux publics de France, assure qu'il ne peut y avoir de reprise économique sans la mise en œuvre d'un grand plan de travaux, comprenant la lutte contre les taudis, la construction d'habitations à bon marché, l'équipement en stades, terrains de jeu, etc..

Pour financer ce plan, M. Borie préconise l'émission de bons ou de traites à 3 mois escomptées par les banques et réescomptées par la Banque de France. « Grâce à ce moyen, dans un délai maximum de 5 à 6 mois, le pays travaillant se reprendra à vivre, les premiers chômeurs réintégrés dans les chantiers consacreront leurs salaires en achats de vivres, de vêtements, de meubles; ils apporteront leurs ressources au commerçant en détresse, à nos agriculteurs qui ont tant de difficultés à écouler leurs produits.

« Ceux-ci passeront des commandes aux industries en sommeil, les impôts rentreront dans les caisses de l'Etat et, rapidement, le cycle de l'économie reprendra sa bienfaisante activité.

« De nouveaux chômeurs seront transformés en travailleurs, non pas seulement dans les travaux publics et le bâtiment, mais dans tous les commerces, dans toutes les industries alimentées par les salaires des travaux publics.

« Et cette reprise aura lieu dans tous les départements frappés par le chômage, car notre plan d'équipement économique et social du pays a été établi de telle sorte qu'aucune région ne sera oubliée. Les Ponts et Chaussées, le Génie rural, les P.T.T., l'Education nationale, les routes et les chemins vicinaux, comme les chemins de fer, l'urbanisme des

villes, comme des colonies, entreront dans le cycle de l'activité nouvelle.

« Lorsque le pays constatera que l'on travaille, lorsque l'on se trouvera devant une grandiose manifestation d'énergie, la confiance qui nous abandonne depuis si longtemps, renaîtra d'elle-même.

« Et, à ce moment, nous préconisons l'émission d'un vaste emprunt de 40 milliards à 2 % net d'impôt sur le revenu et de taxe successorale, arrérages payables en or. »

Ces auteurs se plaçant au point de vue résorption du chômage et mise en train de programmes de travaux, quels qu'ils soient, pour redonner de l'activité au marché national. Mais cette activité ne risquera-t-elle pas d'être factice ? Les derniers décrets-lois auraient-ils pu porter remède à la crise du bâtiment ?

Cela ne semble pas probable. Certes, une politique de grands travaux est un bon moyen de résorber le chômage et de ranimer l'activité économique. Mais, à quoi servirait-il de ranimer ainsi empiriquement l'activité économique, de surcharger les budgets de différents ministères et d'accroître la dette déjà considérable du pays, si, en définitive, l'épargne et les capitaux fuient le marché immobilier ? L'Etat ne peut se charger à la place des particuliers de reconstruire le pays et de se faire, en quelque sorte, le logeur de tous les habitants.

Il est nécessaire, pour résoudre la crise actuelle, d'agir sur les causes principales de cet état de choses : manque de rentabilité des immeubles, manque de confiance dans la propriété immobilière.

L'inconvénient principal d'une politique de grands travaux, celui auquel on s'arrête le plus souvent, en est le coût important dont le résultat immédiat est d'accroître les charges de la collectivité et, partant, de retomber sur la propriété im-

mobilière. Les grands travaux, de quelque façon qu'on les finance, coûtent des milliards dont il faut bien envisager le remboursement, soit par des impositions accrues soit par de l'inflation. Inflation et impôts, ce sont là les moyens les plus sûrs d'acroître les charges de la propriété immobilière et de faire fuir la confiance.

Enfin, émettre des emprunts à des taux d'intérêt élevés, c'est risquer de causer des immobilisations de capitaux qui, autrement, auraient été utilisés à des fins productives ou pour l'achat de biens de consommation. Ces émissions d'emprunts risquent de nuire, en définitive, à l'activité économique en amenant les capitalistes à renoncer au placement des mêmes fonds dans des entreprises privées ou encore, si le gouvernement s'adresse, comme cela se fait souvent en France, aux banques et aux compagnies d'assurances, cette politique ne nuit-elle pas, en définitive, au crédit de l'Etat et à l'activité économique ? En effet, s'il est nécessaire que le système bancaire collabore à la politique du gouvernement en maintenant l'argent à bon marché et aussi en effectuant sur le marché libre des opérations destinées à libérer les moyens de crédit nécessaires au financement du programme de grands travaux, il est mauvais et dangereux de la surcharger d'emprunts ou de bons qu'il ne peut arriver à écouler (1).

Un autre inconvénient des grands travaux réside dans la difficulté de mettre en route une politique générale de travaux publics. Il est nécessaire de préparer à l'avance, d'une façon très complète les plans tant techniques que financiers, sinon

(1) M. Paul REYNAUD, dans un des discours prononcés au mois de Novembre 1938, déclarait : « L'expérience de ces dernières années a montré à maintes reprises que lorsque l'Etat mobilisait 10 milliards pour financer des grands travaux, c'étaient 20 ou 30 milliards de travaux privés qui se trouvaient en fait suspendus par la hausse du loyer de l'argent et la hausse des prix, et que, par là même, l'Etat diminuait indirectement la masse des échanges ».

les mesures de redressement de l'économie seraient retardées, alors même que l'on disposerait des crédits nécessaires, par des délais de préparation technique. Dans presque tous les pays actuellement il manque un organe central de coordination et de prévision faute duquel les divers travaux, quelque soin que les administrations compétentes apportent à leur mise en œuvre, restent des entreprises isolées, fragmentaires et incohérentes au lieu de constituer un tout ordonné. Seule, une autorité unique, d'ailleurs nullement incompatible en ce qui concerne les mesures de détail avec une large décentralisation administrative, permet de concevoir la masse nationale de travaux publics, selon un plan, et de les ordonner suivant les régions de façon à compenser les fluctuations de l'économie. Un travail considérable s'impose enfin qui concerne les projets de travaux et les plans d'aménagements régionaux et locaux rendus urgents par les besoins de la population, les effets possibles des travaux sur l'emploi et l'activité économique, le coût d'exécution et ses répercussions, le financement, le mode d'exécution des travaux et des conditions de l'emploi, et enfin, la coordination, la direction et la surveillance de l'exécution de ces travaux. Prenons un exemple de manque de coordination en France des travaux publics dans le cas d'une grande ville du centre où furent exécutés d'importants travaux pour lesquels les entrepreneurs durent aller chercher de la main d'œuvre à 40 ou 50 kilomètres, alors que dans une autre grande ville, distante de 100 kilomètres, le volume des travaux publics était insignifiant bien que les besoins y fussent importants et le chômage intense. Une telle coordination est rendue difficile par la multiplicité des départements ministériels compétents en matière de commandes et de travaux et aussi par les pratiques démagogiques qui, suivant le jeu des influences ou des compromis font exécuter des travaux

sans intérêt réel pour le pays. Ainsi, il n'est pas douteux qu'il est difficile en temps de prospérité, alors que la trésorerie est abondante, de donner des conseils de modération à une autorité désireuse d'exécuter des travaux. L'action actuellement exercée par le gouvernement sur les autorités régionales et locales est insuffisante pour substituer aux considérations nécessairement étroites dont celles-ci sont inspirées, les principes d'une coordination générale. La méthode réalisant cette coordination et le moins d'ingérence possible dans l'autonomie régionale, serait celle d'une politique de prêts et de subventions libérales en temps de crise et de restriction en période de prospérité, à condition d'échapper à la vieille tradition parlementaire qui consiste à répartir les crédits proportionnellement à l'influence de l'élus sans grand souci de l'utilité et de l'urgence.

Enfin une politique de grands travaux est dangereuse pour les finances publiques et insuffisantes pour résoudre la crise du bâtiment, parce qu'elle ne porte qu'exceptionnellement sur des œuvres rentables. En effet, le but des travaux publics n'est pas de créer des richesses destinées à circuler et à encombrer le marché en augmentant la surproduction, mais des ouvrages qui serviront à l'équipement économique du pays et au développement de son outillage. Il s'agit, en général, de travaux d'adduction d'eau, d'électrification des localités rurales, de constructions scolaires, de voiries urbaines et rurales, d'autostrades, d'ouvrages d'art, travaux de défense nationale, travaux forestiers, etc.. travaux ne constituant pas les besoins les plus urgents ressentis par la population, ceci, sans vouloir en rien diminuer leur importance et leur nécessité.

Ainsi donc, si les grands travaux sont nécessaires dans bien des cas à l'équipement économique du pays, pris en particulier ils ne peuvent suffire pour remédier à la crise du bâ-

timent. Dans ces conditions, on peut se demander si les décrets-lois du 24 Mai 1938 auraient apporté quelque soulagement à la situation du bâtiment. M. Blondel, dans un rapport à l'assemblée du Groupement général du Commerce et de l'Industrie du bois en France, répondait en ces termes :

« Il est permis d'en douter, car il apparaît que les fâcheux errements passés vont être remis en jeu. Les collectivités, à nouveau, vont monopoliser l'activité du bâtiment et la construction privée laissée sans secours restera morte ».

« C'est pourtant de ce côté que les pouvoirs publics devraient tourner leurs regards et tendre tous leurs efforts pour raviver cette industrie, clé de la prospérité de l'économie nationale et assurer le rattachement de la fortune française au sol français.

« Si des mesures financières et fiscales avaient été prises, en faveur de la construction privée, il est plausible de penser que les sacrifices consentis par l'Etat n'eussent pas été vains ; nous avons présent à l'esprit l'exemple récent des efforts du gouvernement anglais, qui ont été, nous le savons, couronnés de succès.

« En soutenant l'initiative privée, le sacrifice demandé aux contribuables eût été beaucoup moindre. Quand les collectivités construisent, c'est le contribuable qui fait tous les frais de financement des constructions, alors que, pour l'aide à la construction privée, ils n'en feraient qu'une petite partie, et, encore ce sacrifice serait-il largement réduit par la rentrée des impôts et taxes perçus sur toutes les transactions provoquées par les travaux entrepris ».

En Novembre 1938, le Gouvernement s'est rallié à cette manière de voir, puisque dans le programme des derniers décrets-lois, le ministre des Finances a obtenu, exception faite de certaines dérogations, la suppression des programmes de

grands travaux. Quoique justifiée par des préoccupations uniquement d'équilibre budgétaire, cette nouvelle politique est d'autant plus significative qu'elle est en complète opposition avec celle qui a été suivie par tous les gouvernements depuis la crise économique. Elle semble marquer, par là même, l'échec du système des travaux publics comme remède à la crise du bâtiment.

CHAPITRE II

POLITIQUE DE TRAVAUX ORDINAIRES PUBLICS OU PRIVÉS

La politique de travaux extraordinaires ne favorise, en général que certaines branches de l'industrie du bâtiment et surtout des travaux publics. C'est ainsi que les entreprises spécialisées dans les travaux d'adduction d'eau, d'électrification des campagnes et de réfection routière sont nettement privilégiées tandis que les entreprises de menuiserie, charpente, céramique, verrerie, peinture sont incontestablement désavantagées. Les exploitations de pierres à bâtir et d'une façon générale l'industrie du bois ne profitent pas d'un programme qui nécessite surtout la confection de tuyau de fonte ou de pylones de ciment. Il se produit donc un déséquilibre entre le volume respectif des travaux publics proprement dit relativement aux travaux du bâtiment. Alors qu'avant-guerre ces derniers représentaient les trois quarts de l'activité générale des travaux publics et du bâtiment, pendant les périodes des grands travaux d'état les premiers représentent plus de la moitié du chiffre d'affaires de cette catégorie d'activité. Cette modification de structure entraîne pendant une période de transition aussi longue que dangereuse, la faillite de certaines entreprises et un accroissement du chômage puisque dans la vie économique les capitaux et la main d'œuvre ne circulent pas aussi rapidement sous l'action du profit que ne l'exigeraient les circonstances.

La crise immobilière dont souffre l'économie française

ne sera donc résolue que par une reprise des travaux du bâtiment proprement dit. Les travaux étant commandés pour la majeure partie par les particuliers et pour un quart de leur volume environ par les collectivités publiques. Encore doit-on souhaiter, cette fois aussi, que les travaux ordinaires des collectivités publiques ne dépassent pas 20 à 25 % des travaux ordinaires privés, car ils ne correspondent pas à une augmentation de la richesse du pays, du moins dans la plupart des cas ; ils ne font que la traduire et par là même, ils apparaissent comme un luxe inutile en temps de crise.

Alors que la construction de nouveaux logements ou l'aménagement de logements anciens doit permettre à la population de s'accroître dans de meilleures conditions ou du moins favoriser la lutte contre la mortalité, les constructions publiques correspondent à l'édification d'édifices utilisés pour la vie collective tels que les mairies, salles de fêtes, écoles, etc... dont la nécessité n'apparaît en quelque sorte qu'en deuxième lieu lorsqu'une nation plus nombreuse et plus forte doit acquérir une culture physique et intellectuelle accrue, et doit assurer la représentation de ses intérêts collectifs d'une manière plus prestigieuse et pour mieux dire plus artistique. Si à tout prendre, la construction d'une piscine ou d'un stade peut encore se justifier même dans une période de crise, il apparaît difficile de légitimer l'édification de salles de fêtes, de théâtres municipaux, de palais scolaires, etc... Si la dotation des agglomérations de la banlieue parisienne en établissements de bains-douches n'a pas soulevé des critiques, par contre l'opinion a été émue à la pensée que des écoles avaient été dotées d'un confort si exagéré qu'il en était inutile. On a particulièrement cité dans la presse les séchoirs électriques des lavabos de certaines écoles communales, ou bien encore les grilles en fer forgé de certains édicules sanitaires de quelques

villes du Midi. Il faudrait parcourir les nombreuses pages des rapports publics de la Cour des Comptes consacrés à la vérification des budgets des collectivités locales pour citer les innombrables cas de gaspillage qu'il y a lieu de regretter. Sans doute, depuis une dizaine d'années, l'effort entrepris par les collectivités publiques a-t-il porté en grande partie sur l'amélioration de nos établissements sanitaires. Mais, on doit avouer que les preventoria ou les sanatoria, que les hôpitaux et les hospices, les asiles et les maisons de retraite ont été construits ou aménagés sans aucun plan d'ensemble, sans qu'aucune carte sanitaire n'ait été, au préalable, dressée. De même, en ce qui concerne le programme des grands travaux, l'amélioration du réseau routier ou électrique de la France a été poursuivie pour des raisons trop souvent électorales sans aucune préoccupation d'ordre économique. De même, les bâtiments civils ont été améliorés ou reconstruits au gré des aspirations des collectivités les plus entreprenantes ou les plus désireuses de profiter des conditions exceptionnellement favorables des subventions trop généreuses de l'Etat. D'aucuns ont pu signaler à juste titre que la France consacre par an des centaines de millions à prolonger sa population la plus âgée ou la plus débile mentalement ou physiquement par la construction incessante d'asiles, d'hospices et de sanatoria alors qu'elle ne fait rien pour réprimer les manœuvres avortives, qu'elle ne construit que peu de maternités et rien pour régénérer sa race par la culture physique de sa jeunesse.

Ainsi donc, s'il vaut mieux substituer à un programme de grands travaux des travaux ordinaires publics, encore faudrait-il que ceux-ci soient accompli eux-mêmes selon un programme qui reste à établir. Le discrédit qui s'attache désormais à tous les travaux publics, aux travaux extraordinaires comme aux travaux ordinaires, tient précisément à ce que les

uns et les autres ont été entrepris sans idée d'ensemble, sans aucune recherche de leur véritable utilité. Les grands travaux ont été effectués comme des travaux ordinaires, l'avantage de cette substitution résultant dans la réduction des crédits budgétaires normaux. Aujourd'hui encore les travaux ordinaires entrepris sur des crédits budgétaires le sont trop souvent pour bénéficier uniquement des subventions qui proviennent de certains fonds spéciaux tels ceux du Pari mutuel dont la source n'a pas été tarie par les récents décrets-lois.

Les considérations précédentes montrent abondamment qu'il est particulièrement désirable de résoudre la crise immobilière par la reprise des travaux ordinaires privés. Il va sans dire qu'à cet effet, l'action des Pouvoirs Publics est strictement indispensable non plus comme une intervention mais seulement comme une aide.

Les remèdes susceptibles de résoudre ou du moins d'atténuer la crise immobilière sont de deux ordres : les uns peuvent atténuer au moins provisoirement le ralentissement soit des travaux d'entretien soit des travaux neufs. Ce sont des remèdes spéciaux et techniques. D'autres destinés à supprimer les causes de la crise sont à plus longue échéance ; ce sont des remèdes généraux dont l'action efficace ne se fera sentir que grâce à des circonstances économiques, monétaires et politiques favorables.

Section I. — REMÈDES SPÉCIAUX DESTINÉS A FAVORISER LA REPRISE DES TRAVAUX D'ENTRETIEN ET DES TRAVAUX NEUFS

Dans l'industrie du bâtiment, les travaux d'entretien tiennent une place importante. L'enquête de la production a con-

firmé en effet à nouveau que le volume des travaux d'entretien, de réfection et d'amélioration est normalement le double de celui des constructions neuves. On estime que les propriétaires d'immeubles de la région parisienne, dépensaient avant-guerre 100 millions or par an pour des travaux d'entretien, et occupaient 55.000 ouvriers. Alors qu'aujourd'hui, ils n'y consacrent plus que 200 millions papier et n'y occupent que 10.000 ouvriers.

Dans le domaine public, l'Etat qui a la charge d'entretenir un grand nombre de bâtiments de toutes sortes : monuments historiques, hôpitaux, musées., n'a fait, depuis plusieurs années déjà, aucune réparation. Et dans les rares endroits où l'on ait procédé à des travaux d'entretien, ceux-ci ont été répartis avec une telle parcimonie que le nombre d'ouvriers employés n'a guère porté remède au chômage.

Dans le domaine privé, à part de très rares particuliers ayant les possibilités d'entretenir leurs immeubles, la multitude des petits et moyens propriétaires, bien que désireux de faire face à des travaux sont dans l'obligation de les remettre à plus tard par suite de l'état de leur trésorerie qui ne leur permet pas de déboursier en une ou deux fois les sommes nécessaires. L'impécuniosité de la clientèle est bien la cause directe de ce ralentissement. Il ne semble pas en effet qu'il puisse y avoir divergence d'opinion sur ce sujet; exception faite de cas extrêmement rares, le ralentissement ne provient pas du parfait état des locaux. Loin d'être satisfaits, les besoins ne sont jamais apparus aussi considérables et impérieux.

Avant guerre, le revenu net d'un immeuble s'établissait aux environs de 6%. Actuellement, on ne le considère plus que de l'ordre de 2 à 3 % au maximum, alors que les dépenses d'entretien sont, par rapport à 1913, au coefficient 12. Dans ces conditions, le rendement du plus grand nombre des immeu-

bles est devenu tellement faible que certains des propriétaires ne peuvent plus ni les entretenir, ni les conserver. En effet, le revenu brut d'un immeuble de rapport n'est souvent qu'une apparence trompeuse. La règle ancienne d'après laquelle la valeur d'un immeuble s'établissait à dix fois son revenu brut ne correspond plus à la réalité. Les dernières ventes aux enchères montrent que des immeubles ont été adjugés à des taux inférieurs allant dans les cas où les charges dépassent la normale (cela devient de plus en plus fréquent) jusqu'à cinq fois le revenu brut. Cet état de choses provient du fait que tandis que le revenu brut des immeubles est limité par la législation des loyers, les charges qui le grèvent vont sans cesse en croissant. Elles comprennent les frais généraux d'exploitation : eau, électricité, gaz, concierge, chauffage, ascenseur... ; les frais d'entretien et les charges fiscales. Ces charges ont subi des majorations successives et importantes pendant que les loyers et le pourcentage des charges fixes récupérables sur les locataires restent immuables. La plus grande partie des propriétaires, n'ayant pas de fortune personnelle, est donc dans l'impossibilité d'entretenir ses immeubles avec son revenu. Notons en outre parmi les causes qui, non seulement suppriment les améliorations et les modernisations, mais encore réduisent les travaux de réparation et d'entretien à l'inévitable : la hausse des prix de la construction, les loyers impayés par les chômeurs ou par les commerçants touchés par la crise et les lois d'exception maintenant les prix des loyers, très au-dessous du niveau de la dévaluation du franc, exprimé en unités monétaires nouvelles.

Or, de nombreux immeubles, en France, demandent de multiples et urgentes réparations ou sont susceptibles de modernisation et de surélévation. M. Louis Labbé évalue actuellement à 1.125 millions de francs pour Paris et la région pari-

sienne le total des travaux d'entretien qu'il serait nécessaire d'effectuer (1).

En ce qui concerne les propriétaires de locaux occupés par les chômeurs il serait urgent et équitable que soit prévue l'exonération de l'impôt foncier en faveur des possesseurs d'immeubles bâtis dont les ressources sont nettement inférieures au minimum vital indispensable à leur existence. Il apparaît, en effet, qu'un minimum vital a été fixé en ce qui concerne tout au moins les bénéficiaires du secours de chômage. Puisque ce minimum vital existe, est-il logique et humain, de prétendre contraindre ceux qui sont parvenus à se constituer une modeste retraite, à supporter des charges aussi considérables, alors qu'il est prouvé que ceux auxquels la collectivité accorde des subsides pour vivre ne peuvent être astreints faute de possibilité à acquitter des contributions et bien moins encore à payer.. leur propriétaire qui reste astreint à effectuer des réparations.

L'ensemble du problème retient depuis longtemps l'attention du Parlement. Il y a quelques années, la Commission de législation de la Chambre signalait « la situation lamentable où se trouvaient les nombreux propriétaires qui ne pouvaient pas effectuer les réparations que réclamait l'état de leur immeuble ». Une sous-commission fut alors constituée dont les travaux aboutirent, en Mars 1929, à une proposition de loi de M. Deligne « ayant pour but d'accorder des avances remboursables aux propriétaires qui sont dans l'impossibilité de procéder aux réparations de leurs immeubles loués en tout ou partie ». M. Deligne envisageait la création de caisses locales qui accorderaient des prêts à 3 % sous réserve de garanties hypothécaires ou bancaires, ainsi que la constitution d'une

(1) Journal « *Bâtiment et Travaux publics* », 17 juin 1937.

assurance-vie. Ces prêts devaient être consentis par des caisses locales alimentées par des prêts à 2,75 % consentis par des caisses régionales recevant elles-mêmes des avances à 2,60 % d'une caisse centrale à laquelle l'Etat prêterait à 2,50 %.

Cette proposition n'est jamais venue devant les Chambres.

En 1932, M. Susset fait une proposition, objet d'un rapport de M. Rives au nom de la Commission du Travail de la Chambre, prévoyant des prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations ou d'autres organismes à des Unions de crédit artisanal chargées de consentir des avances aux propriétaires pour faire entreprendre des travaux d'entretien et d'aménagement par des coopératives artisanales.

Une autre proposition de M. Doussain peut se résumer ainsi :

1. A partir du 1^{er} avril 1935, les locations des locaux d'habitation se feront dans les termes du droit commun, les bénéficiaires actuels des lois sur les loyers de 1926 et de 1929 continuant à jouir du régime institué jusqu'à l'époque prévue par celles-ci ;

2. Les propriétaires dont la moitié des locations échapperait aux lois sus-visées cesseront de bénéficier des dispenses de ravalement ;

3. Tout propriétaire justifiant avoir fait exécuter des travaux d'installation et d'amélioration, pourra exiger de chacun des locataires bénéficiaires de l'application des lois sur les loyers d'habitation, une participation dont le total, réparti entre tous les locataires anciens et nouveaux au prorata des loyers, ne pourra dépasser 6 % des dépenses engagées (2).

(2) Le rapport de M. FOUILLAND, sur la proposition JARDEL tendant à la suppression des paliers d'augmentation de 15 % prévus par la loi du 29 juin 1929 propose que le coût des améliorations apportées à un immeuble, d'accord avec la majorité des locataires, soit productif d'un intérêt de 4 % en sus du loyer.

Une proposition de M. Déat suggère l'émission d'un emprunt « du bâtiment » de cinq milliards par exemple, dans le but de consentir aux propriétaires des prêts sur hypothèques à un taux inférieur à celui de l'emprunt. Cet emprunt souscrit à un taux de 6 % au maximum, serait géré par le Crédit National. M. Déat estime que la différence entre les taux de l'emprunt et des prêts ne serait pas une perte pour l'Etat étant donné les plus-values fiscales dues à la reprise économique que cet emprunt provoquerait et aux économies faites sur les secours de chômage.

Signalons aussi le projet de loi Spinasse, de Mai 1937, qui permettait de relever les loyers de 10 %, à la condition d'employer ces 10 % en améliorations ; mais, cela après avoir obtenu l'accord de la majorité des locataires. Ce projet semblait d'une application limitée et difficile ; il n'y fut d'ailleurs pas donné suite.

Certains auteurs pensent qu'il n'est pas suffisant d'offrir des capitaux à un taux acceptable, comme le propose M. Déat ; il faudrait en outre que les propriétaires aient la possibilité de récupérer sur le montant de leurs loyers l'intérêt et même l'amortissement des sommes qu'ils pourraient emprunter. Ainsi la proposition Doussain serait le complément de celle de M. Déat.

L'exécution des travaux d'entretien, de réparation, de modernisation des locaux d'habitation serait assurée de la façon suivante :

L'Etat, le département ou la commune verseraient à un organisme, le Crédit National par exemple, une somme représentant le montant des allocations de chômage à la charge de la collectivité considérée. Rentreraient non seulement dans cette somme les allocations des chômeurs du bâtiment, mais aussi des chômeurs des industries des matériaux de construc-

tion. De plus cet organisme serait autorisé à émettre des obligations nettes de tous impôts à un taux d'environ 5,5 % et pour un montant déterminé. En raison du versement de ces allocations de la part des collectivités, l'organisme considéré pourrait réduire d'autant le taux des prêts consentis aux propriétaires désireux de procéder à des réparations. En effet, ces prêts, remboursables par annuités, seraient consentis non pas aux entrepreneurs qui exécutent le travail qui leur est confié, mais aux propriétaires c'est-à-dire aux « donneurs de travail ».

On estime, en outre, que pour assurer sa pleine efficacité à ce programme, il serait nécessaire de modifier la législation des loyers sur de nombreux points. Il y aurait lieu notamment de rendre toute liberté aux co-contractants en matière de location d'immeuble; d'autoriser les propriétaires à majorer les loyers de leurs locataires d'un montant égal aux intérêts et à l'annuité d'amortissement (ou tout au moins à une partie de celle-ci) qu'ils verseraient à l'organisme prêteur; et de développer une politique de dégrèvements et d'allègements fiscaux immobiliers.

D'autre part afin d'éviter l'état de délaissement complet dans lequel certains propriétaires laissent leurs immeubles, il serait nécessaire de rendre obligatoire des travaux d'entretien tels que : le nettoyage des locaux intérieurs d'usage commun, l'installation du tout à l'égout, la suppression des dépenses d'effectuer les ravalements, des obligations spéciales en cas de lotissement, etc..

Il serait bon de même d'inciter les propriétaires à procéder à des améliorations telles que l'installation de l'eau, du gaz, de l'électricité.. et cela sous peine d'impôts accrus, de taxes spéciales; ou encore, que soient prévus dans la législation des tarifs dégressifs pour les propriétaires qui feraient ces travaux d'entretien ou d'amélioration. Par contre, à l'avantage des

propriétaires, il serait juste que certaines charges soient rendues locatives : peinture des volets, réparations demandées au propriétaire et provenant le plus souvent de l'incurie des locataires, entretien normal des locaux mis à leur disposition, etc... Cela aurait l'avantage d'éviter aux propriétaires d'avoir à procéder à la réfection totale des locaux pour trouver un locataire comme c'est le cas actuellement quand un immeuble est à louer.

Signalons encore, qu'en ce qui concerne les travaux d'entretien, les entrepreneurs du bâtiment se plaignent de la concurrence de ce que l'on appelle le « travail noir » ; c'est-à-dire, l'activité clandestine, non contrôlée, d'ouvriers à qui ces travaux d'appoint doivent simplement apporter un supplément de ressources. C'est sans doute dans l'industrie du bâtiment que la pratique du « travail noir » est la plus répandue. M. Poitou-Duplessy déclarait dernièrement à la tribune de la Chambre des Députés que : « la moitié des travaux d'entretien sont exécutés par des ouvriers en dehors des heures normales de leur travail et, le plus souvent, par des ouvriers fonctionnaires ou appartenant à de grandes administrations privées ou des services publics concédés.. »

On admet, en général, qu'il est très difficile de réprimer le « travail noir ». Toutefois, on convient qu'il serait nécessaire d'édicter un régime de sanction particulièrement fortes pour toutes les infractions constatées, joint à une interdiction absolue pour tous les ouvriers des services publics ou des entreprises privées d'effectuer un travail rémunéré en dehors de leur emploi habituel.

En revanche, il convient de réduire pour ces travaux les salaires horaires, dont il faut bien reconnaître qu'ils dépassent le plus souvent les moyens de la clientèle. Qu'un locataire ou petit propriétaire appellent chez eux pour une menue réparation, un ouvrier du bâtiment, ils constateront que les frais ainsi

engagés dépassent les sommes qu'ils peuvent y consacrer. Ils limiteront en conséquence leurs commandes aux travaux strictement nécessaires. Il y a là un élément de déséquilibre auquel il importerait de remédier dans l'intérêt même des ouvriers. Il n'est pas douteux qu'ils gagneraient à consentir quelques concessions sur leurs tarifs. En se montrant accomodant, ils arriveraient finalement à gagner davantage, à restreindre le chômage partiel, à raccourcir les mortes-saisons. Ils recouvreraient ce qui leur manque le plus, la sécurité du lendemain. Ils contribueraient à augmenter le chiffre d'affaire des entrepreneurs, à rendre moins onéreux les frais généraux et à permettre la réalisation de projets dont le coût aujourd'hui paraît prohibitif.

En vue de permettre la reprise des travaux d'entretien et d'assainissement qui représentent près de 50 % du montant total des travaux du bâtiment, les Pouvoirs publics ont décidé de les faire bénéficier du régime des bonifications d'intérêts institué par le décret-loi du 25 Août 1937. En effet, le décret-loi du 2 Mai 1938 pris en vertu des pouvoirs exceptionnels conférés au Gouvernement par la loi du 13 Avril 1938, tendant au redressement financier, est venu étendre les dispositions du décret-loi du 25 Août 1937 aux travaux d'assainissement et de remise en état d'immeubles à usage d'habitation.

Quoique les travaux neufs ne représentent guère que la moitié du volume des travaux de toute la propriété foncière bâtie en France, la plupart des encouragements des Pouvoirs publics ont porté jusqu'alors sur les travaux neufs. Des remèdes ont été appliqués à la crise du bâtiment depuis le début de ce siècle et ont été constamment améliorés. Des mesures toutes récentes sont venues les renforcer.

Il est nécessaire de rappeler ici en premier lieu les principes directeurs de la législation française en matière d'hab-

tations à bon marché. On désigne sous ce nom un ensemble de mesures prises par les Pouvoirs publics afin de porter remède à la crise du logement née de la guerre.

Les « habitations à bon marché » sont régies en France tout d'abord par la loi du 5 Décembre 1922 qui a rassemblé et codifié à cette date les dispositions en vigueur de toutes les lois sur les H.B.M. et la petite propriété. Cette loi est destinée à procurer aux personnes de situation modeste un logement salubre dans une maison collective ou individuelle dont la valeur locative ne doit pas dépasser un montant maximum actuellement fixé à 1.900 francs par le décret du 27 Avril 1937. Ce chiffre correspond à un logement de trois pièces habitables situé dans la région parisienne.

Puis la loi Loucheur du 13 Juillet 1928, votée, pour une durée de cinq ans et prorogée plusieurs fois, est venue compléter ces dispositions. Cette loi prévoyait :

a) la construction de 1928 à 1933 de 200.000 logements à bon marché, représentant une dépense de 7 milliards;

b) et la construction pendant la même période de 60.000 logements à loyers moyens destinés à une classe plus aisée de la population, la petite bourgeoisie particulièrement touchée par la crise.

La loi Loucheur avait pour but de permettre, grâce à l'aide financière de l'Etat, la construction, l'assainissement ou l'aménagement des maisons individuelles ou d'appartements à bon marché, salubres et destinés à la location ou à la vente. Ces habitations sont réservées à des français (sauf cas de réciprocité diplomatique) peu fortunés, notamment aux travailleurs vivant principalement de leurs salaires. Elles doivent de plus remplir certaines conditions de salubrité, de superficie des pièces, de confort, d'esthétique et de construction.

Citons aussi la loi du 28 Juin 1930 (loi Bonneval), créant

l'habitation à bon marché améliorée dont la valeur locative peut être le double de celle des H.B.M. ordinaires et qui est destinée à donner satisfaction à une catégorie intermédiaire de bénéficiaires dite « petite classe moyenne ». C'est-à-dire à une catégorie de travailleurs pour lesquels les H.B.M. ordinaires seraient trop simples et celles à loyer moyen trop dispendieuses.

Les organismes d'H.B.M. peuvent être classés en trois catégories principales :

1. — Les Offices publics d'H.B.M. départementaux, interdépartementaux, communaux intercommunaux, ... ayant pour objet la construction, la vente, l'aménagement et la gestion d'immeubles à bon marché, l'assainissement des immeubles insalubres et la création de jardins ouvriers. Ils se spécialisent généralement dans la réalisation de grands projets.

2. — Les Sociétés anonymes ou coopératives d'H.B.M. qui ont pour objet principal la construction d'immeubles destinés soit à la vente au comptant, soit à la location simple ou à la location-vente. Elles consentent aussi des prêts hypothécaires aux particuliers. Le sociétaire acquéreur souscrit un nombre d'actions équivalent à la valeur de l'immeuble construit par lui. Le dixième de ces actions doit obligatoirement être libéré à la souscription et le reliquat dans des délais fixés par le contrat de location suivant les modalités prévues par un tableau d'amortissement. Le locataire emprunteur paye un loyer égal à 3 % environ du prix de revient de l'immeuble.

3. — Les sociétés de crédit immobilier dont l'objet est de faciliter l'accession à la propriété en consentant aux emprunteurs des prêts hypothécaires individuels pour l'acquisition et la construction des maisons individuelles à bon marché c'est-à-dire d'une valeur maximum fixée à 40.000 francs, pour des logements individuels dans des immeubles collectifs et enfin l'a-

ménagement et l'assainissement de petites propriétés rurales.

En ce qui concerne les ressources de ces organismes, on distingue : les ressources propres, les avances de l'Etat faites par la Caisse des Dépôts et Consignations suivant les indications données par la Commission d'attribution des prêts, et les ressources provenant d'emprunts pour leur compte personnel destinés à compléter les avances de la Caisse des Dépôts et Consignations. L'Etat prend à sa charge la partie de l'intérêt supérieure au 2 % que l'organisme doit supporter. Les collectivités locales : départements ou communes peuvent contribuer aussi au paiement des intérêts de ces emprunts.

Ces ressources peuvent servir : soit à la construction d'H. B.M. pour la location simple, l'organisme remboursant alors les prêts au moyen des loyers encaissés ; soit à l'accession à la petite propriété sous ses différentes formes que la construction ait été effectuée par l'organisme (sociétés de construction) ou par les particuliers (prêts hypothécaires).

Les immeubles construits par les organismes d'H.B.M. doivent répondre à certaines conditions : superficie des pièces, confort minimum pour les I.L.M. et les H.B.M.A., confort maximum pour les H.B.M. ordinaires. Pour le choix de leurs entrepreneurs, les organismes d'H.B.M. doivent recourir à l'adjudication, sauf cependant pour les marchés de faible importance. L'immeuble une fois construit peut être donné à bail suivant le procédé de la location simple ou faire l'objet d'une location-vente. Lorsque la maison a été édiflée par une société anonyme d'H.B.M., cette dernière opération se présente comme une véritable vente échelonnée, le particulier versant alors annuellement, en plus du loyer, une somme correspondant à l'amortissement du capital engagé. Lorsque la maison a été édiflée par une société coopérative d'H.B.M. le particulier devient actionnaire de cette société en acquérant un nom-

bre d'actions dont le montant correspond au prix de revient de la maison. Il en paie généralement un dixième comptant. La maison lui est alors louée, moyennant un loyer calculé d'après le prix de revient de la construction augmenté d'une somme correspondant à sa participation aux frais de la société. En plus de son loyer, l'actionnaire coopérateur verse des annuités calculées de façon que ces actions soient complètement libérées dans un délai normalement fixé à 20 au 25 ans. A ce moment, la maison lui est attribuée en pleine propriété; il est alors co-propriétaire de l'actif social, l'attribution de la maison se présentant juridiquement comme un partage. Entre temps, les dividendes que touche l'actionnaire sont portés à son crédit et hâtent sa libération.

En ce qui concerne les conditions d'obtention des prêts, il doit toujours y avoir un apport personnel de la part de celui qui sollicite le prêt. La loi Loucheur en a fixé le montant à 4.000 francs sans tenir compte de l'importance du prêt. Cet apport peut consister en une somme d'argent, en terrain, en matériaux ou encore en journées de travail. Du reste, le montant de cet apport peut être réduit pour les personnes ayant des enfants à charge ou pour les invalides du travail, pensionnés de guerre, artisans..

Outre cet apport minimum, les organismes d'H.B.M. ne consentiront des prêts que sous certaines garanties :

1. Une hypothèque de premier rang au profit de l'organisme prêteur sur le terrain ou la maison qui fait l'objet du prêt.
2. Une assurance sur la vie temporaire souscrite auprès de la Caisse nationale d'assurance en cas de décès; son conjoint ou un tiers s'engageant solidairement au remboursement du prêt.

Le taux des prêts est fixé actuellement par le décret du août 1937 à un maximum de :

2,75 % pour les H.B.M. ordinaires ;

4,50 % pour les I.L.M. ;

3,50 % pour les H.B.M.A.

La durée de ces prêts est calculée de manière à ce qu'aucun versement ne soit exigé des emprunteurs ayant dépassé l'âge de 65 ans. Quant aux remboursements, ils se font suivant les conditions du contrat, généralement par mensualités ; les intérêts de retard subissent une majoration de 5 %.

Il n'existe pas de statistiques du nombre des constructions réalisées ; ou elles sont incomplètes. Les statistiques effectuées par la Fédération des sociétés coopératives d'H.B.M. estimaient le nombre des logements achevés ou en construction au 1^{er} Janvier 1934 à 240.000 dont 80.000 pour les Offices publics, 125.000 pour les Sociétés de crédit immobilier et 35.000 pour les autres organismes. L'importance numérique des constructions réalisées grâce aux mesures de la législation des H.B.M. est très faible si on la compare à celle des autres pays. En Angleterre, d'après l'annuaire du ministère de la Santé publique pour 1936-1937, on comptait depuis l'armistice 1.366.547 maisons construites par les autorités locales ou avec l'assistance de l'Etat et 1.971.851 maisons construites par l'initiative privée sans assistance de l'Etat.

Les Pouvoirs Publics ont été amenés aussi à s'occuper de la question des lotissements et des taudis.

Le lotissement consiste dans le morcellement par la spéculation d'un grand domaine rendu ainsi accessible à toutes les bourses. Les lotissements faits dans la période d'après guerre ont été la cause de nombreux abus. Des acquéreurs se présentaient et signaient un contrat de cession sans souvent s'apercevoir que les chemins n'étaient pas tracés, qu'il n'y avait ni eau, ni gaz, ni électricité, ni travaux de voirie. Livrés à eux-mêmes, sans possibilité de faire aboutir un plan

d'ensemble, ces acquéreurs ont bâti sur des terrains qui se changeaient en bourbiers l'hiver et qui étaient souvent très éloignés des moyens de transport.

Le Parlement a été amené à s'occuper des « mal-lotis » : une loi du 14 Mars 1917 obligeait les villes de plus de 10.000 habitants à établir un plan d'extension. Mais aucune pénalité n'était prévue et cette loi est restée sans effet. Une loi du 19 Juillet 1924 ne permet de lotir et de construire qu'après l'approbation d'un plan de viabilité et l'installation aux frais du vendeur de chemins, égoûts... Enfin, une loi du 15 Mars 1928, modifiée par celle du 18 Avril 1931 tend à apporter une aide efficace aux « mal-lotis » sans mettre en discussion les contrats passés. Une caisse départementale d'aménagement doit être créée dans chaque département pour consentir, aux associations syndicales autorisées des lotis, des avances destinées à assurer l'exécution des travaux nécessaires. Ces prêts, versés au fur et à mesure de l'avancement des travaux et au prorata des dépenses justifiées, sont remboursables en vingt ans ou plus et consentis à un taux de 2 % inférieur au taux des emprunts que la caisse elle-même a contractés.

On estime généralement que cette législation serait suffisante si elle était appliquée strictement. De plus, il semble difficile d'augmenter encore les allocations de l'Etat aux caisses départementales.

En ce qui concerne les logements insalubres, il est nécessaire de montrer tout d'abord les dispositions prises par le Parlement. Une loi du 15 Février 1902 rendit obligatoire l'institution de commissions sanitaires et créa, dans chaque département un conseil départemental auquel pouvaient être déférées les décisions de ces commissions sanitaires. Le maire ou le préfet ont qualité pour dénoncer aux commissions sanitaires l'insalubrité d'un immeuble. Le maire peut ordonner les tra-

vaux nécessaires et prononcer l'interdiction d'habiter sous réserve d'approbation préfectorale. Les travaux peuvent être exécutés d'office aux frais du propriétaire. La loi du 17 Juin 1905 reconnaissait aux communes le droit d'exproprier des immeubles ou des groupes d'immeubles pour cause d'insalubrité; les propriétaires ne pouvant prétendre recevoir une indemnité égale à la valeur vénale de leurs immeubles étant donné qu'il doit être tenu compte de l'obligation qui pèse sur eux de les assainir. En ce qui concerne ces expropriations pour cause d'utilité publique, les décrets du 9 Août et 30 Octobre 1935 décident de remplacer l'ancien jury d'expropriation par une commission arbitrale d'évaluation de cinq personnes : un fonctionnaire, un notaire, un représentant de la propriété privée et un magistrat. C'est le président du tribunal et non plus le tribunal lui-même qui prononce l'expropriation. De plus les commissions arbitrales doivent obligatoirement défalquer de la valeur vénale des immeubles insalubres, le montant des réparations reconnues nécessaires pour les rendre salubres par le Conseil départemental d'hygiène.

Enfin les décrets-lois des 24 Mai et 14 Juin 1938 ont pris diverses mesures pour faciliter la démolition des îlots insalubres et leur remplacement par des habitations à bon marché. En vertu de ces dispositions, le préfet sur rapport de l'inspecteur départemental d'hygiène et l'avis du Conseil départemental d'hygiène ou du Conseil supérieur d'hygiène publique de la France concluant à l'insalubrité de tout ou partie de l'habitation et après les observations des intéressés, peut prononcer l'interdiction d'habiter l'immeuble considéré. Cette interdiction peut être temporaire s'il est possible de remédier à l'insalubrité par des mesures appropriées. Elle sera définitive si l'avis du Conseil départemental ou du Conseil supérieur a conclu à l'impossibilité de remédier à l'insalubrité constatée.

Ajoutons aussi que les communes peuvent en vue de leur assainissement ou de leur aménagement requérir l'expropriation totale d'un immeuble, d'un groupe d'immeubles, d'un îlot ou d'un groupe d'îlots reconnus insalubres après enquête du préfet et délibération du Conseil municipal sur cette enquête. Pour le calcul des indemnités, il faut distinguer suivant qu'il s'agit d'immeubles salubres ou non. Au cas d'immeubles salubres, on suit la procédure d'expropriation du droit commun. S'il s'agit au contraire d'immeubles insalubres sur l'invitation du préfet, le président du tribunal dans le ressort duquel les biens sont situés, désigne un expert qui procède à l'estimation. L'indemnité est alors égale à la valeur du terrain nu et diminuée ou augmentée, le cas échéant, du montant supposé de la recette ou de la dépense à provenir de la démolition des constructions.

Enfin, en vue de hâter la démolition des îlots insalubres et de faciliter leur remplacement par des habitations à bon marché, ces décrets précisent que les propriétaires de ces îlots pourront se grouper, en vue des travaux à entreprendre, en associations syndicales libres ou autorisées. Au cas où la majorité des intéressés demanderait la constitution d'associations autorisées, la minorité est tenue d'y adhérer. La loi Loucheur est prorogée afin de permettre d'accorder des subventions destinées à la construction d'habitations qui doivent remplacer ces immeubles insalubres. Les dotations prévues pour faciliter ces opérations étaient pour 1938 de 200 millions et de 400 millions pour 1939 et 1940.

Les mesures prises par ces récents décrets-lois marquent le désir des Pouvoirs publics de confier autant que possible à l'initiative privée le soin de procéder à l'aménagement des îlots insalubres. Elles sont très bien vues en général. Cependant, on constate jusqu'ici que ces dispositions sont restées pratiquement sans effet et n'ont pas intensifié la démolition des

taudis. Certains auteurs pensent que les raisons de cet insuccès doivent être recherchées en premier lieu dans le montant des indemnités qui est forcément très faible comparativement aux sommes nécessitées par le coût des travaux à envisager ; et en deuxième lieu de l'état actuel du marché des appartements à louer. Les revenus des anciens propriétaires des immeubles insalubres sont absorbés par le remboursement des avances de l'Etat.

Il conviendrait de prendre certaines mesures en ce qui concerne la relocation des taudis redevenus vacants. On pourrait ainsi envisager des sanctions aux propriétaires qui reloueraient à la suite du départ ou du décès d'un locataire, et prescrire aux propriétaires qui donnent à louer des logements insalubres, qu'à partir d'un certain délai, 5 à 10 ans par exemple, ces locaux ne pourront plus être loués.

Il serait bon de prévoir, enfin, des plans d'aménagement de nos villes surpeuplées, afin que, grâce au développement des moyens de transport, on puisse aménager une banlieue assez éloignée du centre des villes, centre devenant ainsi uniquement commercial, administratif et industriel.

Ajoutons au sujet de cette question du logement des populations ouvrières, la nécessité qu'il y aurait d'aider et d'encourager les initiatives patronales au développement des cités ouvrières. Les initiatives patronales ont déjà fait beaucoup en ce qui concerne le logement de leurs ouvriers. Les établissements Schneider, Saint Gobain, Michelin, etc.. ont construit de nombreuses cités ouvrières. Les Compagnies de chemin de fer ont eu elles aussi une politique active de construction et surtout celles qui ont été directement victimes de la guerre. Le chemin de fer du Nord a dû construire un grand nombre de cités en particulier à Lens et à Terguier. Une enquête faite par le Ministère du Travail en 1929-1930 portant

sur les établissements occupant plus de 500 ouvriers et employés, a montré que le nombre des logements mis par les employeurs à la disposition de leur personnel, s'élevait à 109.016 occupés par 172.541 salariés. Le résultat de cette enquête ne donne qu'une idée très imparfaite de l'importance de l'initiative patronale; ne serait-ce qu'en raison de la date où cette enquête a été effectuée. De plus, les industries minières et les chemins de fer ne figurent pas dans les chiffres reproduits. En 1931, on estimait le personnel logé des mines françaises à 150.000 ouvriers et le nombre des logements qui leur étaient affectés à 100.000. La valeur globale de ces logements était, d'autre part, évaluée à plus de trois milliards (3). Ces chiffres ne concernent que les employeurs mettant directement des logements à la disposition de leur personnel. L'intervention patronale s'est manifestée en outre sous la forme d'aide financière aux organismes d'habitations à bon marché et aux sociétés de droit commun poursuivant le même but, mais fonctionnant en dehors de cette législation; et aussi, sous forme d'aide financière apportée directement aux intéressés.

Les Pouvoirs publics, par le décret-loi du 2 Mai 1938, ont montré qu'ils entendaient agir dans ce sens. Désormais, les entreprises industrielles et commerciales sont autorisées à pratiquer un amortissement exceptionnel au cas où elles effectueraient des constructions à caractère social, telles que : hôpitaux, dispensaires, crèches, sanatoria, etc... Les sociétés anonymes sont exemptées de l'impôt de 4,32 % sur les bénéfices non distribués, à concurrence du montant des sommes qu'elles consacrent à des logements ouvriers.

On estime qu'il y a là encore des mesures utiles à prendre si l'on tient compte des efforts faits par beaucoup des sociétés en faveur du logement de leurs ouvriers. Les maisons ouvriè-

(3) (VII^e Conférence Internationale — Paris 1937).

res sont en effet un élément de paix sociale, surtout si elles donnent à leurs occupants l'impression d'être, non pas des casernes, mais de véritables demeures faciles à adapter à la vie de famille et où il sera facile d'organiser un foyer agréable.

Parmi les mesures prises par les récents décrets-lois en faveur de la construction, il convient de citer particulièrement celles qui concernent les droits de mutation.

Depuis longtemps déjà, on réclamait une réduction de ces droits que l'on considérait comme un des obstacles essentiels opposés à une reprise active de la construction. En matière immobilière, l'épargnant qui veut investir son argent dans la construction n'a qu'un souci, c'est de ne pas amputer son capital. Or les frais de mutation dont l'immeuble est chargé à la première revente en diminue la valeur marchande. C'est en apparence l'acquéreur qui paie ces frais, mais c'est en réalité le vendeur qui les supporte. Ainsi les épargnants sont-ils amenés à abandonner l'investissement de leurs économies dans la construction pour lui préférer un mode de placement plus rémunérateur et plus mobile ; car ils tiennent compte du fait que l'individu qui construit une maison et qui est obligé ensuite de la vendre ne peut réaliser cette dernière opération qu'avec des pertes sensibles. Le Gouverneur du Crédit Foncier exposait dans un rapport de Mai 1938 qu'un immeuble neuf perdait, le lendemain de sa construction, 40 % de sa valeur. Beaucoup de personnes physiques et morales entreprendraient des constructions nouvelles si elles étaient sûres de ne pas compromettre leur actif.

Le taux élevé de ces droits qui atteignent maintenant de 22 à 23 % est une entrave certaine à la transmission de la propriété. En effet, les droits de mutation à titre onéreux des im-

meubles qui avant Juillet 1937, étaient de 8 % (non compris la taxe de première mutation) sont passés à 12 % en Juillet 1937 et au 31 Décembre à 13,5 % plus la surtaxe de 1,25 % sur la partie du prix excédant 300.000 francs et de 2,50 % sur celle qui dépasse 500.000 francs. Par suite de l'augmentation de 8 % résultant du décret du 2 Mai 1938, ce taux est actuellement de :

droit principal	14,60 %
surtaxe sur la partie du prix excédant 300.000 frs	1,35 %
surtaxe sur la partie du prix excédant 500.000 frs	2,70 %
taxe à la première mutation	3,50 %

Ce qui avec les frais hypothécaires, les honoraires du notaire, etc..., forme un total de près de 23 % du prix de la vente.

Ce taux élevé des droits de mutation est une des causes de l'arrêt des travaux d'entretien; car en entravant les transactions immobilières, ils tarissent une source importante de travaux de remise en état et de modernisation. Ces frais de mutation constituent également une entrave sérieuse au crédit pour construire, du fait que le prêteur hypothécaire est obligé, en dehors d'une marge normale de garantie de 30 %, de prévoir une marge de garantie supplémentaire de 25 à 30 % pour faire face aux frais de réalisation éventuelle de son gage. Le droit de mutation ne permet donc pas au prêteur de faire un prêt supérieur à 40 % de la valeur du gage, quantum absolument insuffisant pour permettre le financement normal de la construction.

Le Gouvernement a été amené récemment à prendre un certain nombre de mesures à ce sujet.

Les acquisitions de terrains antérieures au 1^{er} Janvier 1942 en vue de l'édification d'un immeuble à usage principal d'habitation sont, en vertu du décret-loi du 2 Mai 1938 et sous cer-

taines conditions, exonérées de la moitié du droit proportionnel de mutation.

En ce qui concerne les acquisitions de bâtiments destinés à être démolis et remplacés par des constructions neuves, un décret-loi du 25 Août 1937 réduit de moitié en leur faveur les droits de mutation à titre onéreux. Cette mesure de faveur, en vertu des décrets-lois de Juin 1938, est reportée du 31 Décembre 1938 au 31 Décembre 1941. Pour jouir de cette disposition, plusieurs conditions sont nécessaires. Il faut, entre autres, que l'acte d'achat soit enregistré avant le 1^{er} Janvier 1941 et qu'il s'agisse d'immeubles dont la superficie ne dépasse pas 1.000 mètres carrés. En outre, ces mêmes décrets-lois accordent une réduction totale, au lieu de moitié, des surtaxes frappant les acquisitions dont le prix est supérieur à 300.000 francs. Enfin les droits de mutation perçus sur la vente d'un immeuble dont un créancier s'est rendu acquéreur sont réduits des trois quarts lorsque cette revente intervient dans un délai de trois ans.

Un décret-loi du 28 Août 1935, prorogé par une loi du 25 Mars 1936, porte exonération des droits d'enregistrement pour les immeubles construits spécialement pour la vente. L'article 457 *bis* du Code de l'enregistrement subit des modifications d'après lesquelles il ressort que les ventes de maisons individuelles construites par des emprunteurs patentés qui en auront fait la déclaration à l'enregistrement, n'auront à payer les droits d'enregistrement et les taxes de mutation que sur le prix de vente du terrain. Il faut, pour jouir de ces dispositions, que le prix de vente de l'immeuble ne dépasse pas 200.000 francs indépendamment du prix de vente du terrain et que la vente soit réalisée dans un délai de deux ans. La maison sera vendue sur facture et l'entrepreneur devra acquitter la taxe unique à la production sur le montant de cette facture. Cette disposition

ne s'applique qu'aux maisons individuelles et non aux immeubles comprenant des appartements destinés à être vendus isolément pour être ensuite possédés en co-propriété. Toutefois, dans le but d'ouvrir de nouveaux débouchés aux industries du bâtiment et de favoriser l'investissement des capitaux dans les constructions immobilières, le décret-loi du 17 Juin 1938 étend aux maisons construites en vue de la vente d'appartements le régime de faveur du décret-loi du 28 Août 1935. Il faut à cet effet que le prix de l'appartement ne dépasse pas 200.000 francs et que la vente soit réalisée dans le délai de deux ans. L'acquéreur ne devra payer les droits d'enregistrement et les taxes de mutation que sur le prix du terrain déterminé selon le rapport existant entre la surface de l'appartement vendu et celle de tous les appartements, non compris dans ce total la superficie des parties de l'immeuble qui ne sont pas affectées à l'usage exclusif de l'un des co-propriétaires.

En ce qui concerne les logements ruraux, le décret-loi du 24 Mai 1938 a réalisé un système de prêts en vue de la construction et de l'amélioration des bâtiments agricoles et particulièrement de ceux qui sont à usage d'habitation. Il est constitué un Comité national d'encouragement à l'amélioration des constructions rurales et des comités départementaux des constructions rurales, qui donnent des avis et les conseils nécessaires à la conception, à la préparation et à l'exécution des projets de constructions rurales. Les demandes de prêts des propriétaires désireux de construire ou de procéder à des améliorations sont transmises par les comités départementaux, à la Caisse régionale de crédit agricole mutuel. Ces prêts dont le montant ne peut excéder 100.000 francs, sont remboursables par amortissements annuels dans un délai maximum de 30 ans. Leur intérêt est fixé à 3 % ; mais ne sera que de 2 % au profit de tout emprunteur ayant au moins trois enfants légit-

mes, vivants, de moins de 16 ans au moment de l'échéance de l'annuité et s'abaissera ensuite de 50 centimes par enfant remplissant les conditions ci-dessus sans pouvoir dépasser le taux minimum de 1 %.

Enfin, les décrets-lois de Mai et Juin 1938 ont prévu dans le but d'assurer la reprise de l'activité des industries du bâtiment et la hausse de la valeur de la propriété immobilière, des exonérations fiscales. Ils ont décidé une exemption d'impôt foncier de 10 ans en faveur des constructions qui seront achevées avant le 1^{er} Janvier 1941, et de 4 ans en faveur de celles qui seront terminées en 1941. Pour les immeubles ou portions d'immeubles affectés à l'usage d'habitation, ces exonérations sont respectivement de 15 et de 5 ans.

Les entreprises industrielles et commerciales sont autorisées à pratiquer un amortissement exceptionnel sur les extensions des locaux destinés à accroître le rendement de leur exploitation.

Ainsi, ces dernières années, les Pouvoirs publics ont fait des efforts considérables en vue de redonner à l'industrie du bâtiment les éléments d'activité qui lui sont nécessaires. Cependant, les résultats obtenus semblent encore peu importants, le régime fiscal reste très lourd et l'on s'accorde généralement pour reconnaître que ces mesures devront être complétées dans l'avenir si l'on veut que le bâtiment connaisse une nouvelle période de prospérité réelle.

Le taux de l'impôt foncier est actuellement de plus du triple de celui de 1914 ; et, si une exonération a été apportée aux constructions neuves, il ne faut pas oublier que celle-ci n'est que temporaire et qu'à l'avenir l'impôt foncier devra être payé. Il est nécessaire de rappeler aussi que les effets de l'exonération de 15 années dont profitent les constructions

neuves, sont en partie annulés par la progression constante des nombreuses taxes communales, départementales ou d'Etat. Les craintes nées de l'accroissement ininterrompu des impositions, des servitudes urbaines et des centimes additionnels, sont en effet une des causes les plus importantes de l'abstention de l'épargne et du capital dans la construction. En Juin 1938, à Paris et pour un immeuble normal, les impositions atteignent près de 60 % du revenu net imposable de cet immeuble, contre 17,50 % avant guerre. On ne voit pas ce qui pourrait inciter à réparer, améliorer ou construire étant donné que les revenus des immeubles se trouvent actuellement réduits à peu de chose du fait des impositions et des charges élevées. Il ne dépend que du Gouvernement de rendre confiance aux capitaux et de leur donner intérêt à s'investir de nouveau dans la construction de maisons, en faisant, dès que cela sera possible, un effort plus considérable de réduction des impositions fiscales. Ce manque à recevoir pour l'Etat serait, à vrai dire, amplement compensé par les rentrées occasionnées par les dépenses d'améliorations et de constructions d'immeubles.

Mais il serait nécessaire, aussi, de diminuer les charges fiscales qui pèsent sur les sociétés immobilières. Actuellement, en raison de l'amoindrissement des fortunes, il est presque impossible à un particulier de construire et d'acquérir un immeuble ; la société immobilière devient donc presque une nécessité. Pour celles-ci, en effet, s'ajoutent aux impôts qui incombent aux propriétaires : la taxe de mainmorte doublant en fait le principal de l'impôt foncier et faisant double emploi, car les porteurs d'actions nominatives ne peuvent échapper aux droits de succession ; et, l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières du 12 % sur le revenu net immobilier. Ces sociétés sont, en outre, grevées de frais de constitution élevés. Il con-

viendrait de revenir sur toutes ces taxes et de taxer les immeubles de la même manière que les autres biens sans égard à leurs possesseurs. Les sociétés qui ont pour objet de construire des immeubles, devraient supporter des frais de constitution réduits et être placées, au point de vue fiscal, sur le même pied que les particuliers.

En ce qui concerne la réduction des impôts et taxes, il convient de noter aussi, qu'il serait bon de réduire les droits de succession sur les immeubles. Car ces droits correspondent à un prélèvement périodique sur le capital immobilier ; prélèvement extrêmement élevé dans les successions en ligne indirecte et qui absorbe une bonne partie du revenu perçu entre deux mutations par décès. Il arrive même qu'il absorbe tout. Si on faisait le compte des droits de succession payés périodiquement, on s'apercevrait alors de la réduction énorme de rentabilité qui en résulte.

Section II. — REMÈDES GÉNÉRAUX.

L'efficacité de ces remèdes spéciaux est incontestablement subordonnée à l'application de remèdes plus généraux dont la bienfaisance dépend à son tour des circonstances générales de la vie économique et politique du pays. Qu'il s'agisse de travaux d'entretien ou de travaux neufs, ceux-ci ne seront entrepris que si les causes de la crise du bâtiment décrites dans le 1^{er} livre de cette étude disparaissent peu à peu. Il semble que depuis ces tout derniers temps, les Pouvoirs publics informés de l'origine du mal et désormais conscients de sa gravité soient décidés à accroître la rentabilité de la propriété immobilière et à améliorer définitivement le régime du crédit immobilier. Si l'adoption de ces mesures coïncide avec le retour de la stabilité sociale, monétaire et politique, il y a de for-

tes chances pour que la crise du bâtiment aille progressivement en se résorbant.

Une des causes principales de la crise immobilière a été dénoncée au début du 1^{er} livre comme le fléchissement de la rentabilité des constructions actuelles. Depuis des années, la marge qui doit normalement séparer le prix de revient du prix de capitalisation ou du prix de vente s'est constamment amenuisé. Il faut donc, tout d'abord, rechercher la diminution du coût de la construction immobilière. Cette réduction résultera incontestablement et principalement des circonstances économiques extérieures à la situation du bâtiment lui-même. Mais sans attendre de pareils phénomènes relatifs aux salaires ou au prix des matériaux, il faut envisager des méthodes de construction nouvelles, examiner la substitution de la construction métallique à la construction en pierre par exemple et surtout introduire dans notre pays les méthodes qui ont fait leurs preuves à l'étranger.

C'est dans le taux élevé des salaires et le manque de rendement de la main d'œuvre qu'il convient de chercher, tout d'abord la cause du coût élevé de la construction à l'époque actuelle. La main d'œuvre représente environ 40 % du coût total de la construction et même 60 % si on ajoute à ce chiffre 20 % de main d'œuvre employée dans la préparation des matériaux arrivant sur le chantier. On conçoit l'importance du coût et du rendement de celle-ci sur le prix des matériaux et celui de la construction. Une des causes de la diminution du rendement serait dans l'unification des salaires; les contrats collectifs fixant un prix horaire unique applicable à toutes les catégories des ouvriers d'une même spécialité. Il serait donc nécessaire d'établir un mode de rémunération qui tienne compte du travail fourni et qui intéresse l'ouvrier au rendement de son travail. Il conviendrait, aussi, afin d'agir avec succès dans

ce sens, de faire cesser l'agitation syndicaliste. Celle-ci est, de plus, une cause de chômage pour les ouvriers et pour les entreprises du bâtiment; beaucoup d'entrepreneurs préférant n'employer qu'un nombre restreint de salariés sur lesquels ils savent pouvoir compter. L'activité de leur entreprise en est diminuée d'autant; mais, cette diminution est, à leurs yeux, amplement compensée par le fait qu'ils évitent les risques de mécontentement de leur clientèle dus, la plupart du temps, aux délais accrus dans l'achèvement des travaux. Enfin, l'agitation syndicaliste est une cause de chômage pour les entreprises du bâtiment; car, elle entretient dans leur clientèle éventuelle un sentiment d'insécurité au sujet des délais d'exécution des travaux. Elle hésitera donc à les entreprendre. En effet, un grand nombre de travaux de construction, de réparation ou de modernisation de locaux pour l'industrie ou le commerce, imposent, de par leur nature, des délais d'exécution fixes.

Cependant, les taux des salaires étant fixes, les économies doivent être cherchées principalement dans le perfectionnement des méthodes d'organisation et de travail. Il faut, dans ce but, poursuivre des efforts de rationalisation, c'est-à-dire appliquer des méthodes de technique et d'organisation qui permettent d'obtenir le minimum de gaspillage d'efforts, des matériaux et des produits; la simplification des procédés et les perfectionnements dans les transports; et, l'achat et la vente. On poursuivra la rationalisation de la fabrication entière aussi bien de l'outillage d'exécution que des éléments unitaires de la construction et des produits finis qui entrent dans l'aménagement intérieur de l'habitation : portes, fenêtres..., tout ce qui peut être fabriqué dans des ateliers ou usines avant d'être amené sur les chantiers. Des usines ne fabriquant que des portes, d'autres que des fenêtres, des volets, en réduisant le nombre et les différentes dimensions des types habituellement

employés, doivent arriver à des prix de revient inférieurs à ceux obtenus actuellement dans les ateliers possédant un outillage très complet et auxquels on demande de tout faire au lieu de se spécialiser. Aux Etats-Unis les briquetiers qui offraient, autrefois, environ 150 variétés de briques ordinaires se sont mis d'accord pour réduire ce nombre à 9 échantillons.

En règle générale, les entreprises en France sont loin d'utiliser tous les moyens que le progrès industriel met à leur disposition. Des auteurs estiment qu'il conviendrait de refondre et de perfectionner les méthodes de l'entreprise trop souvent surannées par une mise en œuvre d'ensemble de la masse des travaux, par la continuité des programmes d'exécution et par un développement maximum de la partie « usinée » dans les immeubles. Ainsi, un nombre considérable d'heures de travail par an restent inutilisées du fait de l'arrêt du travail en hiver dans l'industrie du bâtiment. Il en résulte une augmentation importante des frais pour les entrepreneurs et de graves inconvénients pour le personnel ouvrier. Il est possible d'y porter remède en répartissant judicieusement, selon les saisons, les travaux à l'extérieur et à l'intérieur des édifices et en protégeant les travaux contre la gelée par des procédés d'ailleurs peu coûteux. En Allemagne des dispositifs à cet effet, viennent d'être construits qui permettent de maintenir sur les chantiers en hiver une température modérée.

Le bénéfice à attendre de l'adoption de pareilles méthodes est, il serait vain de se le dissimuler, plutôt réduit. La marge bénéficiaire de la spéculation immobilière doit être essentiellement recherchée dans l'augmentation de la valeur de capitalisation et du prix de vente. L'augmentation du prix de vente résultera accessoirement de la diminution des charges fiscales de mutation et surtout des circonstances de stabilité politique et sociale dont il sera ultérieurement parlé.

L'augmentation de la valeur de capitalisation ne peut résulter que de l'augmentation des revenus immobiliers. A cet égard, il faut incontestablement se féliciter des mesures d'exonérations fiscales qui viennent réduire les déductions jusqu'alors opérées sur le fruit des loyers ; exonérations fiscales dont il a été donné un rapide aperçu dans l'exposition des remèdes spéciaux récemment apportés à la crise du bâtiment. Mais l'augmentation des revenus immobiliers résultera essentiellement d'un retour à la vie juridique normale et au respect des engagements contractuels sans lesquels la vie économique ne peut que subir des troubles et des déséquilibres profonds.

Il est temps que la législation d'exception qui a limité les loyers depuis la guerre, cesse puisqu'elle ne se justifie plus par des circonstances exceptionnelles et qu'au contraire, elle témoigne d'un mouvement inverse à la progression générale des salaires et des prix. Le retour à la normale est proche. Et le Gouvernement en supprimant, en ce qui concerne les baux ruraux, par les décrets-lois du printemps dernier et les textes de Novembre 1938, la réduction de 10 %, a bien montré qu'il n'entendait plus prolonger une situation anormale qui plaçait la propriété immobilière dans une situation différente par rapport à toutes les autres.

L'affirmation d'une telle tendance suffira par son effet psychologique à donner une confiance nouvelle dans la rentabilité immobilière. Mais, elle doit être bientôt suivie des mesures objectives et plus radicales destinées à supprimer toutes les dispositions d'une législation désuète et qui s'est révélée si néfaste pour toute une branche de l'économie du pays.

Il convient donc, en premier lieu, d'abroger les lois sur les loyers. C'est là l'avis d'un grand nombre d'auteurs particulièrement bien placés. M. Ch. Ramonary, président de l'Union de la propriété bâtie de France demande, notamment, aux

Pouvoirs publics de rétablir le droit de libre disposition et de libre administration de son bien au propriétaire et de revenir sur le régime d'oppression auquel a été soumise la propriété bâtie depuis 25 ans. M. Lucien Lassalle, Président de la Fédération nationale du Bâtiment et des travaux publics, estime aussi qu'il serait nécessaire de s'orienter vers des mesures susceptibles de créer un climat favorable à la propriété bâtie, car il ne pourra y avoir de reprise véritable tant que celle-ci ne recouvrira pas sa liberté. Enfin, de nombreux organismes: syndicats d'entrepreneurs, d'architectes et unions de propriétaires demandent aussi l'abrogation de cette législation qui a abouti à ne laisser au propriétaire qu'un revenu insuffisant et à ne lui enlever la libre disposition de ses immeubles, empêchant ainsi leur entretien et leur amélioration. On ajoute aussi que cette législation nuit à la construction d'immeubles neufs car beaucoup craignent que les mêmes règles leur soient appliquées.

Ainsi, il résulte de ces opinions que la cause de l'éloignement de l'épargne pour les placements immobiliers doit être recherchée dans l'atmosphère de suspicion créée autour de ces placements par le régime des lois d'exception. Les diverses mesures fiscales et économiques prises par le Gouvernement récemment sont certes des encouragements non négligeables dont le maintien et l'accentuation s'imposent; mais, elles ne peuvent suffire à elles seules à assurer la reprise des industries du bâtiment. Ces dispositions doivent être complètes par des mesures législatives de nature à rendre au capitaliste et spécialement au capitaliste petit et moyen, la confiance dans le placement immobilier. L'épargnant ne reprendra confiance dans le bâtiment que s'il est réellement assuré d'un revenu pour son capital investi. Il faut pour cela revenir au jeu normal de l'offre et de la demande en matière de loyer.

Les partisans des lois sur les loyers invoquent le fait que les loyers des immeubles construits après guerre ne sont pas limités. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que les immeubles nouveaux édifiés à grands frais, doivent soutenir la concurrence au point de vue du revenu avec des immeubles bâtis aux conditions d'avant-guerre. Le capital ainsi investi ne peut trouver ni sa rémunération, ni son amortissement, le jeu de l'offre et de la demande ayant amené, dès le développement de la crise économique, une baisse importante sur les loyers de ces maisons. Un locataire ne payera pas volontiers deux ou trois mille francs la pièce un appartement dans un immeuble neuf, s'il peut trouver pour un prix bien moindre un logement équivalent dans un immeuble ancien. Ainsi, les lois sur les loyers qui devaient en principe frapper les seules propriétés anciennes et laisser libre cours aux initiatives nouvelles, atteignent en réalité les constructions neuves comme celles d'avant-guerre.

Il est nécessaire, en deuxième lieu, de prendre des mesures concernant le règlement du loyer des chômeurs. Les propriétaires d'immeubles, de garnis, d'hôtels ou les Offices et Sociétés d'habitation à bon marché ne peuvent priver, dans l'état actuel de la législation, de leur logement les chômeurs ne payant pas leur loyer. C'est là une cause de misère pour les petits hôteliers et propriétaires de maisons meublées dont les revenus décroissent mais qui sont quand même obligés de payer les charges et impôts afférents à leurs immeubles. A part certaines villes comme Paris qui, depuis 1932, verse à ses hôteliers une somme de 4 francs par jour et par chômeur plus une indemnité de chauffage et 50 centimes par enfant, rien n'a été fait à ce sujet.

Depuis longtemps, on parle de créer un fonds national de chômage pour prendre en charge les loyers des chômeurs. D'autres proposent de faire payer ces loyers par les trois col-

lectivités qui assurent actuellement le financement des fonds de chômage, c'est-à-dire l'Etat, les départements et les communes. En attendant des dispositions à ce sujet, il serait juste de supprimer aux chômeurs en hôtels ou garnis les avantages tels que : eau, électricité, gaz.. ou au moins qu'ils les payent.

Tant que les locataires ne payeront pas le loyer de leur logement comme toutes les choses au cours du jour, le revenu de la propriété immobilière restera fixé à des taux très bas, et on ne pourra espérer une reprise réelle de l'activité du bâtiment. Les Pouvoirs publics ont déjà montré, comme il a été dit, qu'ils entendaient agir dans ce sens.

Cette attitude fera naître la confiance dans l'épargne et les perspectives de la rentabilité foncière seront plus favorables. Celles du crédit iront parallèlement en s'améliorant.

En vertu de la loi du 30 Juin 1937, le Parlement accordait les pleins pouvoirs au Gouvernement. Celui-ci fut amené à prendre, en ce qui concerne le bâtiment, des mesures semblables à celles prises en faveur des entreprises industrielles et commerciales consistant en bonification d'intérêts pour le développement et la modernisation de leur outillage. Le Gouvernement reconnaissait (4) que les efforts faits jusque-là en faveur de la construction et qui consistaient en la mise à la disposition, directement ou non, d'une partie des capitaux nécessaires aux personnes désireuses de construire, s'avéraient comme insuffisants en présence de l'élévation croissante du coût de la construction. Le Gouvernement, par le décret-loi du 25 Août 1937, décide donc d'abaisser le loyer de l'argent en accordant une bonification d'intérêts à toute personne qui contracterait un emprunt en vue de construire des bâtiments à usage d'habitation. De plus la loi des finances du 31 Décem-

(4) Rapport au Président de la République, précédant le décret-loi du 25 août 1937.

bre 1937, dans son article 16, affranchit de l'impôt, sur le revenu des capitaux mobiliers, les intérêts des emprunts et ouvertures de crédit pour lesquels une bonification d'intérêts a été allouée à l'emprunteur. Cette dernière mesure, en décidant que le taux d'intérêt stipulé entre les parties ne serait plus grevé par la perception d'un impôt cédulaire, permet aux bénéficiaires des bonifications d'intérêts de trouver des crédits à des conditions très supérieures à celles du marché.

Au point de vue des conditions d'attribution des bonifications d'intérêts par le décret-loi du 25 Août 1937, le Gouvernement décide que celles-ci seront accordées dans la limite d'un crédit annuel de 40 millions aux personnes qui auraient fait approuver leur projet de construction par une commission spéciale constituée au Ministère des Finances. Cette commission est chargée de faire une enquête et d'apprécier le bien-fondé technique et l'utilité des projets présentés. On exclut, toujours du bénéfice des bonifications d'intérêts les emprunts destinés à des constructions susceptibles de bénéficier de la législation des Habitations à bon marché. Les bonifications sont accordées par le Ministre des Finances, après avis conforme de la Commission, pour une durée de 15 ans. Le taux maximum de ces bonifications est fixé annuellement par arrêté ministériel et ne peut dépasser 4 %, ni être supérieur à la moitié des intérêts réellement dus par le constructeur à son emprunteur. Le décret du 26 Octobre 1937 décide que les bonifications d'intérêts seront versés au crédit d'un compte spécial au nom de chaque intéressé, compte qui ne pourra être débité qu'en vue du paiement des intérêts dus. Le Crédit Foncier de France, à chacune des échéances d'intérêts prévues au contrat, verse directement au prêteur le montant de la bonification.

Le décret-loi du 2 Mai 1938 est venu étendre les disposi-

tions du décret-loi du 25 Août 1937 aux travaux d'assainissement et de remise en état d'immeubles à usage d'habitation. Désormais, les bonifications d'intérêts seront accordées non seulement à raison de constructions nouvelles mais aussi en vue de l'assainissement et de l'entretien des immeubles anciens. Enfin, un décret-loi du 17 Juin 1938, venait compléter ces dispositions en décidant de faire bénéficier du régime des bonifications d'intérêts les personnes qui investissent dans des constructions à usage d'habitation leurs ressources personnelles et non des fonds provenant de l'emprunt. Cependant, ces personnes ne bénéficient pas des mêmes avantages pour leurs travaux de remise en état. Le montant des bonifications est alors calculé d'après la valeur vénale des constructions, qui est inférieure à leur coût réel.

Enfin, le décret-loi du 2 Mai 1938 a pris des mesures en ce qui concerne les prêts de consolidation. En effet, le crédit à la construction est effectué au moyen de deux opérations successives :

1. — Une ouverture de crédit d'une durée de 1 à 3 ans : garantie par une inscription hypothécaire sur l'immeuble en construction et accordée pour la durée des travaux, par un établissement spécialisé en raison de l'examen des plans et devis et de l'évaluation d'un gage à créer qui ne peuvent être faits que par des techniciens et non par de simples capitalistes.

2. — Un prêt de consolidation à long terme (garanti par une inscription hypothécaire sur l'immeuble achevé) destiné à amortir et remplacer l'ouverture de crédit lorsque la construction est terminée et pouvant être fait par le Crédit Foncier, des Compagnies d'assurances, des Sociétés d'épargne, de retraite ou de capitalisation, ou encore par des particuliers groupés par des notaires.

Désormais, sont dispensés du droit d'enregistrement et de

la taxe hypothécaire les prêts de consolidation destinés à amortir les emprunts et ouvertures de crédit contractés depuis trois ans au plus, à la condition que les emprunts à rembourser bénéficient de la bonification d'intérêt allouée par le décret du 25 Août 1937. En cas de revente dans le délai de trois ans, ces immeubles bénéficient en outre d'une réduction de trois quarts des droits de mutation.

Il va sans dire qu'en raison de la date récente de la mise en application de ce régime de bonification d'intérêt, il n'est pas possible d'en apprécier les répercussions. La Commission siégeant au Ministère des Finances avait été saisie, au 11 Février 1938, de 88 demandes sur lesquelles 60 avaient fait l'objet d'une enquête technique. Le ministre de l'Economie nationale communiquait récemment qu'après avoir subi un léger ralentissement, dû vraisemblablement aux événements extérieurs, les demandes de bonifications d'intérêts témoignaient d'une nette reprise. Pour la construction immobilière, les demandes de bonification d'intérêts des mois de Septembre et Octobre accusent une augmentation de 30 et 50 % sur le mois d'Août. Ces demandes parviennent de toute la France. A Paris, un net mouvement de reprise commence à se manifester ; à fin Novembre, le total des demandes dont le service a été saisi dépasse 3.000 dossiers.

Alors que jusqu'au mois d'Août, les projets présentés se référaient presque exclusivement à des pavillons individuels, on constate que depuis cette date les projets concernant la construction d'immeubles de rapport se sont accrus très sensiblement.

On semble donc fondé à escompter un mouvement de reprise de la construction immobilière à usage d'habitation et on peut déduire que, dès maintenant, l'effort entrepris par

les Pouvoirs publics dans ce domaine tend à donner des résultats appréciables.

Mais, ce régime de bonifications d'intérêts ne sera jamais que provisoire. De même que le régime du crédit a été encouragé par l'Etat à l'époque de la plus grande prospérité en 1928 et 1930 et que, depuis, il a laissé apparaître l'affaiblissement de la demande, dans quelques années il en sera ainsi si de nouveaux efforts ne sont pas immédiatement entrepris.

Des propositions de cet ordre sont faites sans cesse par tous ceux qui s'intéressent à l'avenir de la construction immobilière. Au Parlement, ces projets n'ont pas cessé de se succéder. Citons dans le passé les rapports Bovier Lapierre et Paul Strauss, Bonnevey et Loucheur, le projet Thoumyre et les projets anciens ou récents de M. Joseph Denais qui prévoyaient l'institution d'une caisse de crédit à l'habitation émettant des obligations à l'aide desquelles il serait consenti aux particuliers, à concurrence de 80 % du coût des travaux, des avances portant un intérêt réduit de 4 à 5 % et remboursables en 40 ans.

Des groupements tels que l'Association corporative des techniciens du bâtiment ou que le Groupement général du Commerce et de l'Industrie du bois en France ont proposé des modalités de financement diverses. Voici brièvement résumés les projets conçus par ces associations.

L'Association corporative des techniciens du bâtiment présente un programme de constructions destiné à assurer la construction des usines et logements ouvriers prévus dans le programme de décentralisation industrielle des usines travaillant pour la défense nationale, et prévoit même la création d'une ville ouvrière en donnant à chacun la possibilité de devenir propriétaire de sa maison dans des conditions particulièrement avantageuses.

Pour le financement, on demanderait un quart des dépenses à l'Etat et ce en bons du Trésor, et à des organismes privés les trois quarts des dépenses remboursables en un certain nombre d'annuités. Le service des annuités trouverait sa couverture dans les loyers payés par les locataires et dans l'amortissement du capital fourni par l'Etat sur affectation budgétaire. D'une manière approximative, la contribution des locataires plafonnerait aux environs des taux d'intérêts actuellement servis aux prêteurs qu'il s'agisse d'emprunts courants ou de bons du Trésor.

Il ne serait donc fait ni appel de fonds au public, ni emprunt, mais seulement demandé à l'Etat une couverture du quart en bons du Trésor. Enfin, le service des intérêts, jusqu'ici supporté par la collectivité en pure perte, puisqu'il n'exclut nullement le remboursement intégral des prêteurs... s'ajoutant dans ce système au montant des loyers, vient amortir le paiement des constructions édifiées, lesquelles deviennent propriété de l'Etat, autrement dit de la collectivité.

Parallèlement au contrat de construction signé par l'acquéreur d'une habitation, il serait souscrit une police d'assurance sur la vie dont le montant correspondrait au coût des terrains et construction. Si le bénéficiaire venait à décéder avant le remboursement intégral des sommes avancées, tant par les constructeurs que par l'Etat, ces dernières seraient couvertes par le paiement, à la veuve, du capital prévu au contrat d'assurances. Dans le cas contraire, autrement dit, si le bénéficiaire était en vie, il recevrait de l'assureur l'intégralité du capital prévu, capital qui dépasserait, par suite du cumul des intérêts et bénéfices, les sommes réellement versées par l'assuré (soit 40.000 frs de capital assuré, les versements étant de 33.000 frs, soit 7.000 frs de gain). Cette fraction supplémentaire permettrait de couvrir presque entièrement la quote-part

avance de l'Etat, et soulagerait les intéressés bénéficiaires du service des intérêts sur les sommes avancées par l'Etat.

L'Association des techniciens du Bâtiment signale aussi le besoin urgent pour arriver à coordonner tous les efforts et pour répondre aux besoins et à la nécessaire utilité d'une politique du Bâtiment, de créer un ministère de cette politique, seul capable de propulser l'activité intensive réclamée depuis si longtemps par la collectivité des industries du Bâtiment.

Dans le même ordre d'idée, le Groupement général du commerce et de l'industrie du Bois en France propose un projet pour le redressement économique du pays par la construction de 3.000 maisons individuelles.

Le mécanisme financier de ce projet s'apparente à celui institué par le décret du 26 octobre 1937, qui alloue des bonifications d'intérêts en vue d'encourager la construction immobilière.

Mais cette bonification serait remplacée par des primes fixes, payées annuellement, et auxquelles le propriétaire, dans des conditions déterminées, aurait droit automatiquement. Cette prime représenterait environ 4,5 % de la valeur théorique de la construction non compris celle du terrain.

La nouveauté de ce système est d'écarter les enquêtes administratives ennuyeuses et compliquées ainsi que les avis des commissions techniques. Toute construction de petite et moyenne maison individuelle, quelles que soient sa destination et la source des capitaux mis en œuvre, bénéficierait de la prime pendant une douzaine d'années. Une somme de 100 millions par an suffirait à assurer le paiement des primes. Sur la base d'un intérêt calculé à 4,5 % par année, elle correspondrait à plus de 2 milliards de constructions nouvelles, soit environ 30.000 habitations individuelles.

La prime serait, dans les mêmes conditions, accordée de

droit aux propriétaires qui contracteraient des emprunts en vue de la construction de maisons individuelles. Mais l'Etat n'interviendrait pas dans l'opération. Ce serait à l'intéressé de faire ses calculs pour que la prime payée sur la totalité comporte avec les intérêts le remboursement du capital dans les 12 années.

Mais ceci ne serait réalisable que si par la loi, on déterminait des modalités pratiques pour permettre aux intéressés de mobiliser les « certificats de primes » dès que ces derniers leur auraient été attribués.

Les entrepreneurs ne seraient pas obligés d'attendre pendant 12 ans le paiement de leurs travaux, car tout titulaire d'un carnet de primes pourrait escompter celles-ci, les banques ou autres organismes ayant la garantie du réescompte.

Parmi les ayants-droit à la prime, on n'excluerait ni les professionnels qui bâtiraient des maisons individuelles en série en vue de la location, ni celles des industries accoutumées à construire pour loger leur personnel.

Les seules conditions pour bénéficier de la prime se rapporteraient : à la date de mise en route des travaux, au délai limite dans lequel la construction devra être achevée, à des prescriptions sanitaires rigoureuses et à certains aménagements de confort moderne.

Par conséquent, construirait qui veut, là où il veut et suivant le plan qu'il veut.

Une grande partie des fonds devrait cependant être réservée à la construction dans les campagnes, où trop de logements, en particulier ceux des ouvriers agricoles, sont un véritable défi aux prescriptions d'hygiène les plus élémentaires.

En ce qui concerne le taux de la prime à verser, on pourrait prévoir quatre ou cinq sortes de maisons individuelles suivant la surface à bâtir et le nombre de pièces. A chaque type de maisons correspondrait un taux de prime approprié. Par con-

tre, si un propriétaire se livrait à un raffinement de confort, il n'aurait droit qu'à la prime attribuée au type de maison de dimension équivalente à la sienne.

Pour que le projet soit réalisable immédiatement, aucune charge n'incomberait au budget de l'année en cours. La première prime ne serait versée que quatre mois après la fin de la construction. Il convient de souligner que les deux milliards et demi de constructions exécutées couvriraient largement, par la rentrée des impôts, le coût des annuités de primes versées par l'Etat.

Il n'est pas douteux que la réalisation de ce projet ferait rapidement sortir de terre un nombre considérable de maisons saines et agréables.

D'autres projets envisagent la construction par l'Etat qui fournirait directement les sommes nécessaires en amortissant le montant par le placement du prix du loyer à intérêts composés. D'autres recommandent de trouver des fonds au moyen d'émissions périodiques de traites au porteur ayant cours forcé et non productives d'intérêt.

En ce qui concerne le financement des travaux de maison, on a imaginé de recourir au système suivant :

Demander aux futurs locataires des immeubles à édifier, d'investir la somme S , correspondant au prix de revient du local, en leur réclamant en outre chaque année, les sommes nécessaires à l'amortissement, à l'entretien et à un prorata des charges d'exploitation et des charges fiscales. Au moment où il quitterait les lieux, le locataire récupérerait la somme S .

Il est bien évident qu'un tel locataire se compterait à lui-même l'intérêt de la somme S immobilisée et ce taux pourrait être de 3,5 % puisqu'il s'agit d'un intérêt net sans impôt cédulaire et sans impôt global. Il se trouverait donc logé aux conditions les meilleures.

Le système serait amélioré si on pouvait demander aux futurs locataires une partie seulement (60 %) de la somme S et si par surcroît, on leur offrait de se libérer par des paiements différés au moyen de crédits réciproques.

Signalons une proposition de M. Susset, député, proposant de mettre à la disposition de tous ceux qui le demanderont, la possibilité de construire une maison d'habitation ou de plaisance.

Pour les salariés, chaque commerçant, exploitant ou industriel occupant 50 ouvriers ou plus, serait tenu de consentir le prêt nécessaire à un pourcentage de salariés (2%) et de faire son affaire personnelle du recouvrement de ce prêt qui ne pourra être supérieur à une certaine somme et devra être remboursable par annuités, au plus tôt en 10 ans.

Pour les particuliers, chaque commune, sauf les grandes villes qui peuvent justifier d'un programme important d'habitations à bon marché, serait tenue de procurer les prêts nécessaires à un pourcentage de particuliers (1 ou 0,5 % de ses habitants) ; et de faire son affaire personnelle du recouvrement de ce prêt qui devra n'être pas supérieur à une somme déterminée et remboursable par annuités au plus tôt en dix ans.

Ces prêts prendraient rang aux hypothèques au même titre que le prêt consenti par l'Etat pour la construction. En cas de défaillance et de vente, ces deux prêts seraient remboursés au prorata.

Aucune assurance-vie ne serait contractée, mais en cas de décès, les parents proches pourraient, sans frais, prendre la suite des engagements du décédé.

On mettrait plusieurs types de construction à la disposition des intéressés ; et aucun travail supplémentaire ne pourrait être fait s'il n'était payé comptant par l'intéressé. Enfin, on se procurerait les fonds nécessaires par un emprunt à lots à 3%

dit « l'habitation saine pour tous. » En cas d'insuffisance des souscriptions, la Caisse des Dépôts, les Assurances sociales et les Compagnies d'assurances, seraient tenue de souscrire à cet emprunt pour une part à préciser.

Ces projets n'apportent qu'une aide occasionnelle analogue à celle qui est attendue des dispositions des récents décrets-lois. Une meilleure répartition du crédit immobilier ne sera véritablement obtenue que grâce à l'abaissement général du loyer de l'argent à long terme. Or, c'est là un phénomène qu'on doit attendre des circonstances générales et qu'on peut heureusement envisager grâce à l'amélioration récente du marché financier et plus particulièrement à la hausse du compartiment des obligations. C'est donc là un de ces facteurs dont la venue doit coïncider avec l'ensemble de circonstances propices extérieures à la crise du bâtiment et dont l'avènement cependant est indispensable à la reprise de la construction immobilière.

Ces conditions de stabilité monétaire et politique comme de stabilité sociale, peuvent seules, en effet, donner la confiance dans le présent et la sécurité dans l'avenir aux constructeurs d'immeubles. Sans doute, le goût de la propriété est-il répandu dans toutes les couches les plus profondes de la nation. Le législateur a répondu à cet instinct en instituant le régime du bien de famille insaisissable au bénéfice des classes pauvres de la population.

Cette notion du bien de famille insaisissable nous vient de l'étranger. Un certain nombre de pays ont pris des initiatives dans ce sens, notamment en Allemagne, le *hofrecht*; la loi serbe de 1873; la loi hongroise de 1887 et 1892; la loi danoise de 1899; et le *homestead* aux Etats-Unis, né d'une loi de 1839 au Texas et de 1850 à New-York.

En France, la loi du 12 juillet 1909 prévoit la constitution au profit de toute famille d'un bien insaisissable dit bien de

famille. La valeur de ce bien peut comprendre soit une maison, soit une portion de celle-ci, soit une maison et des terres attenantes ou voisines occupées et exploitées par la famille. Le bien, lors de sa constitution, ne peut dépasser la valeur maxima fixée par la loi. Elle est, depuis la loi du 14 mars 1928, de 40.000 francs. Mais, les plus-values demeurent acquises alors même que la valeur du bien dépasserait ultérieurement le maximum.

Ce bien de famille peut être constitué soit par le mari sur ses biens personnels, s'ils sont dans la communauté; soit sur les biens de sa femme avec son consentement. Il peut être constitué aussi par la femme sur les biens qu'elle administre et par toute personne capable de disposer au profit de toute autre personne réunissant les conditions requises pour la constitution d'un tel bien. Mais on ne peut constituer qu'un seul bien par famille. Le bien de famille devient insaisissable à partir du jour de la transcription de l'acte de constitution, cela même en cas de faillite ou de liquidation judiciaire. Il ne peut être hypothéqué, ni vendu à reméré et les fruits en sont, en principe, insaisissables sauf pour le paiement des dettes, impôts, charges, primes d'assurances ou dettes alimentaires. Cette insaisissabilité est absolue. Le propriétaire du bien n'a pas le droit d'y renoncer sauf à renoncer à la constitution du bien. Il ne peut de même l'aliéner sauf renonciation ou consentement de la femme ou du conseil de famille s'il a des enfants mineurs.

Mais ce n'est là qu'une mesure exceptionnelle dont les résultats sont précaires comme ceux de la législation des Habitations à bon marché lorsque les débiteurs se trouvent privés de leur pouvoir d'achat. Les déductions même accordées sur les dettes hypothécaires, la diminution de la valeur de l'unité monétaire après plusieurs dévaluations successives, ne permettent même pas à ces débiteurs de faire face aux engage-

ments qui les rendront propriétaires. Seule l'épargne accumulée et déjà acquise donne à son possesseur le désir et la possibilité de construire. Mais pour cela il faut qu'il connaisse le montant définitif et certain de son investissement. Il faut qu'il soit sûr qu'après cette construction il ne subira pas, du fait même de sa réalisation, une première perte de 30 % du prix de revient de l'immeuble.

Il faut surtout que cette possession ne soit pas le signe d'une surimposition relativement à tous les autres contribuables plus favorisés dans la fraude au regard d'impôts dont la charge est d'autant plus lourde que sa répartition est mal assurée.

Enfin, il importe avant tout que la propriété d'un immeuble ne soit pas constamment menacée par une spoliation éventuelle qui résulterait de la tendance d'un régime politique ou social, ou par une destruction qui résulterait en période de conflit international de bombardements aériens ou terrestres.

CONCLUSION

Ce bref exposé des remèdes proposés à la crise du bâtiment, suffit à montrer combien il est difficile d'envisager les seules mesures radicales qu'il serait de nature à provoquer une véritable reprise de la construction immobilière. Il n'est pas douteux, en effet, que la rentabilité, condition essentielle du placement immobilier, ne pourrait réapparaître qu'avec la suppression des régimes juridiques exceptionnels qui pèsent sur la propriété.

La hausse des loyers devrait résulter de l'abolition de la législation restrictive sur les loyers et de la réduction très accentuée des impositions locales. En outre, le régime du crédit devrait être nettement amélioré. Or, à cet égard, il ne suffit pas que le prêteur puisse obtenir comme gage l'antichrèse du loyer ; il faut encore qu'il puisse accepter l'amortissement de son prêt sur une durée suffisamment étendue et qu'il ait, par là même, confiance dans la situation politique intérieure et extérieure.

La reprise de la construction immobilière dépend donc de mesures totales que les Pouvoirs publics ne sont pas disposés à prendre. Elles les conduiraient, en effet, à réduire gravement le pouvoir d'achat d'une population laborieuse obligée, par la hausse des loyers, de réduire son budget alimentaire ou vestimentaire. Une éventualité de cet ordre, si elle est souhaitable dans son principe, est aujourd'hui difficilement réalisable pendant les quelques années à venir au moment où un effort pour la stabilité des salaires est entrepris et où d'importants prélèvements fiscaux leur sont imposés. De même, il est difficile d'envisager une législation rigoureuse à l'égard du débiteur au

moment même où après une période de dépréciation de la monnaie, on envisage non seulement sa stabilité mais son raffermissement, et que de ce fait le poids des dettes particulières va en s'alourdissant. Enfin, la fiscalité locale et par là même la lourde charge des impôts communaux ne pourra être réduite avant que la réforme des finances locales et leur mise en harmonie avec la fiscalité de l'Etat ait pu être menée à bien.

La rentabilité de la construction immobilière ne dépend donc guère, pour les mois à venir, des mesures gouvernementales. Elle ne peut que s'améliorer sous l'effet des circonstances qui, jusqu'alors, la contrarient, telles que les circonstances politiques nationales ou internationales. Mais à supposer même qu'il en soit ainsi, la reprise de la construction immobilière ne se fera sentir que lentement. La sécurité dans le présent et dans l'avenir, l'amélioration même des conditions du marché financier se traduisant par l'abaissement du taux de l'intérêt ne sont pas des facteurs aussi agissants en France qu'à l'étranger. L'accumulation de l'épargne par suite de l'amélioration de la situation économique, la meilleure distribution du crédit à la propriété immobilière ne sont que des encouragements et non des stimulants à la construction lorsque, dans des pays comme la France, la population reste pour le moins stationnaire.

Si des circonstances exceptionnellement favorables, telles que des périodes d'endettement massif individuel ou collectif, ont pu favoriser, dans des pays où l'indice démographique est en constante progression, une très vive activité de l'industrie du bâtiment, on ne peut espérer qu'il en soit ainsi dans la période de déflation qui vient de commencer et dans un pays comme la France, où la population ne s'accroît plus. L'exemple de l'Allemagne ou de l'Italie ne peut donc servir d'enseignement à notre pays.

Pour les entreprises du bâtiment et pour les corporations qui s'y rattachent, la solution provisoire de la crise devra plutôt consister dans un reclassement. Il n'est pas douteux, en effet, que malgré le nouvel aspect de la politique gouvernementale tendant à supprimer les programmes de grands travaux publics, l'Etat et surtout les collectivités locales ne peuvent pas, tout au moins au cours des deux prochaines années, mettre un terme à leur projet dans ce domaine. Les travaux d'adduction d'eau, d'électrification des campagnes, et de voirie ne peuvent être arrêtés sans causer un grave préjudice à l'habitation provinciale ou rurale. L'amélioration des conditions de vie en province et à la campagne et pour mieux dire, leur égalisation est un remède trop important aux difficultés sociales et aux conséquences dangereuses de la concentration urbaine comme de la dépopulation, pour pouvoir être abandonnée de sitôt. Dès lors, les entreprises de travaux publics sont assurées d'un important volume d'affaires et il apparaît souhaitable que ces commandes puissent de plus en plus profiter non pas seulement à quelques grandes entreprises de travaux publics, mais aux entreprises du bâtiment qui s'adapteront aisément à l'exécution de travaux moins qualifiées.

A la fin de cette période de transition d'une année ou deux, il a y lieu d'espérer que par suite de la reprise générale de l'activité dans les autres branches de l'économie nationale, les travaux individuels de construction reprendront plus nombreux. Le phénomène de reprise est révélé dès maintenant, quoique son effet soit à plus longue échéance, par l'accroissement tout récent de la valeur vénale de la propriété immobilière. D'une part, en effet, il apparaît depuis l'incertitude générale qui pèse sur les monnaies les plus appréciées et spécialement des monnaies anglo-saxonnes et par ailleurs avec le retour à la stabilité sociale intérieure que la propriété immobi-

lière constitue une valeur refuge. D'autre part, le mouvement de déconcentration urbaine et l'émigration de la population de l'Est et du Nord vers le Sud-Ouest par suite des craintes sur les relations internationales contribue à accentuer la hausse de la valeur de la propriété urbaine dans les grandes villes.

Cette tendance pour être comprise doit être rapprochée de celle qui a provoqué une reprise de la construction immobilière ou qui, du moins, l'a accentuée dans certains pays voisins. C'est ainsi que l'on constate des migrations lentes mais certaines du Nord vers le Sud en Angleterre à mesure que se développent avec l'extension des loisirs le goût des sports de plein air et la crainte des climats rigoureux et humides. En outre, cette migration est aussi provoquée dans ce pays par le déplacement des centres industriels.

Si l'on doit rester sceptique sur l'avenir des industries du bâtiment au cours des toutes prochaines années, on peut cependant escompter une amélioration dans la situation actuelle ; à la condition toutefois qu'un effort de propagande soit immédiatement entrepris pour encourager la construction individuelle. A cet égard, de nombreux groupements privés ont suggéré des organisations qui peuvent toutes se recommander par leur aptitude à toucher les constructeurs éventuels. Certains ont envisagé l'institution d'un Ministère de l'habitation et de la construction qui sous la direction administrative d'un commissaire général, présiderait à l'étude de tout ce qui concerne les immeubles urbains, ruraux et publics. D'autres, ont envisagé la création d'organismes privés, ou le maintien tout en les étendant des pouvoirs des organisations existantes : Offices publics et Sociétés d'habitation à bon marché.

L'Union confédérale des locataires demande la création d'un organisme permanent de l'habitation qui pourrait être, par exemple, un office national de l'habitation auquel partici-

peraient tous les intéressés : locataires, propriétaires, architectes, urbanistes, hygiénistes, travailleurs du bâtiment, représentants des Ministères de la Justice, du Travail, de la Santé Publique, des Finances, etc.. Son action s'étendrait à tout ce qui concerne le problème du logement : loyer, construction privée, construction d'habitation à bon marché par les collectivités. Cet organisme pourrait coordonner les efforts et préconiser après mûr examen les solutions qui s'imposent. Il pourrait surtout, par des mesures cohérentes, assurer un effort continu à une politique du logement.

De même, la « Revue Scientifique » (1) suggère la création d'un Office central chargé de procéder aux constructions nouvelles. Ce serait un organisme privé assujéti au contrôle de l'Etat. Il aurait pour but de centraliser toutes les études qui tendent à abaisser le prix de revient, d'assurer la gérance de tous les immeubles qui auraient été construits, d'être à la disposition des Pouvoirs publics pour tout ce qui concerne les questions de construction et de logement. Les ressources de cet office seraient constituées par une redevance sur les loyers perçus et par des honoraires sur le montant des travaux exécutés.

D'après l'« Association Concorde et Progrès » qui s'applique particulièrement à résoudre le problème du retour à la terre, un organisme central coopératif présiderait à l'élaboration de tous les plans d'exploitation agricoles ou artisanales pour la création de colonies. Cet organisme agirait comme mandataire des colons et ne réaliserait pas de bénéfices ; il se contenterait d'un prélèvement destiné à couvrir ses frais généraux et à constituer une réserve pour le développement de l'entreprise. Il ferait de plus, tous les achats et ventes en qualité de mandataire exclusif des colons et s'arrangerait pour consentir

(1) *Revue Scientifique*, 15 juin 1937.

à ces derniers des facilités de paiement. Les futurs colons bénéficieraient, en ce qui concerne leur logement, des bas prix obtenus dans les cessions immobilières ainsi que des avantages résultant de l'ensemble des travaux de réfection ou d'aménagement effectués dans les conditions les plus favorables.

L'effort de propagande de ces organismes serait particulièrement utile pour faire comprendre aux familles paysannes et ouvrières la nécessité de se loger sagement. Il conviendrait que l'ouvrier français consacre peu à peu un pourcentage plus élevé de son salaire à son loyer, sinon à l'entretien de sa maison. L'importance du logement dans la vie doit lui être constamment signalée par des publications de propagande telles que brochures, articles dans les journaux, conférences par T.S.F. ou par le film, lui donnant le plan de maisons saines, agréables et accessibles à tous et le goût d'un logement plaisant et sain. Il serait opportun aussi d'édifier dans chaque grande commune une maison modèle à laquelle les artisans locaux auraient apporté tous leurs soins et où aurait lieu l'enseignement ménager de l'école communale.

Ce goût ne saurait être donné à la population laborieuse du pays que si parallèlement un effort de propagande est fait pour la construction de maisons à coût réduit. A cet effet, il faut vulgariser les idées de simplification des plans d'habitations. Le prix de revient actuel du logement populaire se trouve exagérément augmenté du fait de l'opposition des petits propriétaires à la standardisation des éléments de la construction. Il faut habituer le locataire ou le petit propriétaire français à se contenter à cet égard de maisons unifiées sinon dans leur aspect extérieur, du moins dans leurs formes et dans leurs dimensions; et de l'amener à se contenter des matériaux usuels fabriqués dans la région même où s'exécute le travail. Les exi-

gences particulières ne se conçoivent que pour les travaux pouvant supporter des prix de revient élevés.

Dès maintenant les Pouvoirs publics vont entreprendre une active propagande pour porter à la connaissance des intéressés la liste des palliatifs déjà pris pour résoudre la crise immobilière. Il importe, en effet, de faire connaître par tous les moyens de publicité connus le régime de bonifications d'intérêts, les exonérations et les exemptions du système fiscal, l'aménagement de la législation des loyers et des dettes hypothécaires, la réglementation nouvelle des îlots insalubres et du logement rural afin que les particuliers comme les collectivités soient encouragés à construire. Il faut, en outre, informer les entrepreneurs des nouvelles dispositions prises par l'Etat, non seulement pour payer ses dettes dans le délai le plus rapide, mais pour financer les créances des titulaires de marchés locaux. Le décret du 12 Novembre 1938 et la loi des finances du 31 Décembre 1938 ont ouvert à cet effet des crédits de propagande économique qui seront utilisés immédiatement et en partie au profit de cette œuvre dont le succès est intimement lié au redressement de notre économie nationale.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Prof.^r ROUSSY.

Vu, le Doyen :
RIPERT.

Vu, le Président :
OUALID.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- AUCUY Marc. — Une solution à la crise du logement.
- CAULLET. — Ce qu'il faut savoir de la législation sur les loyers.
- CAZIOT Pierre. — XXXVI^e Congrès national de la propriété bâtie.
- Rapport sur la vie de l'immeuble et sa rentabilité.
 - La propriété bâtie hors de l'Economie nationale.
 - Le drame de la construction.
 - Le problème de l'habitation.
- CHEYSSON. — Le taudis, ses dangers, ses remèdes.
- COUTARD. — Les habitations à bon marché (Thèse, Paris 1937).
- DAUM Suzanne. — Les lotissements (Thèse, Paris 1926).
- DÉJARDIN. — Du rôle des employeurs dans l'habitation ouvrière (Thèse, Paris 1937).
- DENNERY E. — La question de l'habitation urbaine en France.
- de FOVILLE. — Enquête sur les conditions de l'habitation ouvrière.
- GAUS et WEBER. — L'ouvrier stable et l'habitation ouvrière.
- HOUILLE. — Les habitations ouvrières (Thèse, Paris 1932).
- KEYNES. — The means to prosperity.
- LASSALE. — Rapport sur la crise de l'habitation et les moyens employés ou préconisés en France pour y remédier.
- Notes annexes au précédent rapport.
- LEFORT. — Logements ouvriers.

NOGARO B. — La crise économique dans le monde et en France.

Préfecture de Police de la Seine. — Législation et nomenclature des établissements dangereux, insalubres ou incommodes et règlements annexés.

RISLER G. — La crise du logement.

SELLIER et BRUGGEMAN. — Le problème du logement, son influence sur les conditions d'habitations et d'aménagement des villes.

SELLIER Henri. — La crise du logement et l'intervention publique en matière d'habitation populaire. Paris, Office d'H.B.M. de la Seine.

TRUTIE de WARREUX. — La question des loyers.

DOCUMENTS

Annuaire statistique de la France.

Le Bâtiment, Journal des travaux publics et particuliers.

Bureau International du Travail. Etude et documents, série G :

Le problème du logement depuis la guerre ;

La politique du logement en Europe ;

Le chômage et les travaux publics ;

Une politique de travaux publics.

Cahiers du redressement français (N° 15). Une politique du logement.

Recueil de documents sur la prévoyance sociale : Enquête sur l'habitation ouvrière.

S.D.N. Bulletin mensuel de statistiques.

Bulletin Officiel. Office Général du bâtiment et des travaux publics.

PÉRIODIQUES

Bulletin Municipal Officiel de la Ville de Paris.

Bulletin du Ministère du Travail.

Bulletin de la Société Française des Habitations à Bon Marché.

Bulletin de la statistique générale de la France.

*Bulletin mensuel de la Chambre syndicale des propriétaires
de la ville de Paris.*

*Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations
économiques.*

*La Chronique des travaux publics et particuliers. Journal des
entrepreneurs du Nord de la France.*

Chronique des Transports.

La Construction moderne.

L'Economiste français.

Journal des Economistes.

Journal Officiel.

Organisation statistique du Bâtiment. Dunod.

Revue d'Economie Politique.

Revue Industrielle.

Revue Internationale du Travail.

Revue Politique et Parlementaire.

*La Revue de l'Alliance Nationale pour l'accroissement de la
population française.*

Imprimerie « LES PRESSES MODERNES », 96, Galerie Beaujolais, PARIS (1^{re})

